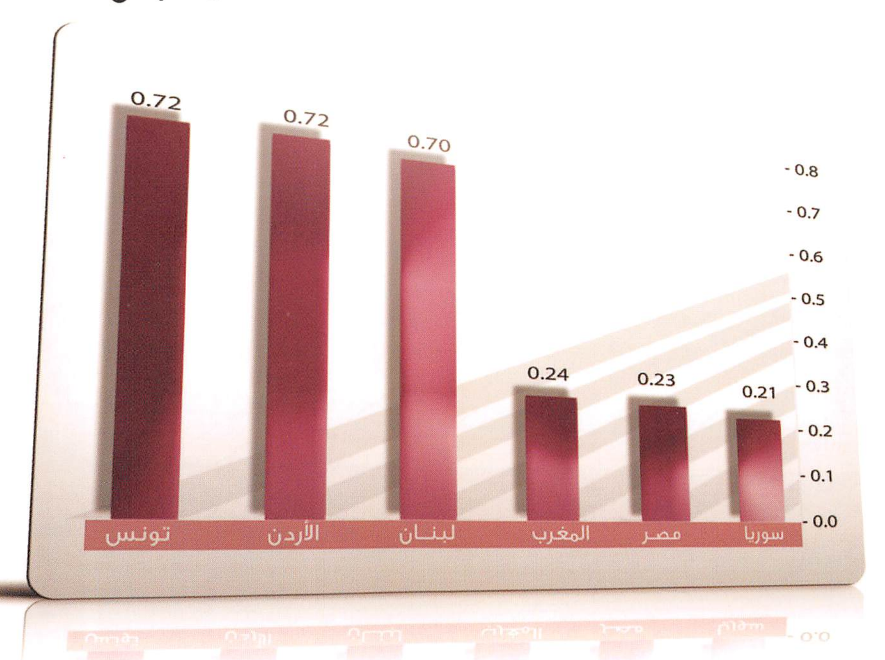
مجموعة مؤلفين

تمويل التعليم العالي في البلاد العربية

أبحاث في السياسات

تقديم وتحرير

أحمد جلال طاهر كنعان



ECONOMIC RESEARCH FORUM
منتدى البحوث الاقتصادية

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
ARAB CENTER FOR RESEARCH & POLICY STUDIES



هذا الكتاب

تتحرى الأبحاث في هذا الكتاب أنماط تخصيص الموارد المالية لإنتاج خدمات التربية والتعليم في مرحلة التعليم العالي، التي تُخرج إلى المجتمع مواطنيه الأكثر تأهيلاً للمساهمة في الإنتاج الفكري والمهني والعلمي والتقاني، وفي القيادة والإدارة والمبادرة الريادية. وقد تناول كل بحث دراسة الحالة في واحد من ستة أقطار عربية، هي الأردن وتونس وسوريا ولبنان ومصر والمغرب، ساعيًا في كل حالة إلى تقييم كفاية التمويل المتاح للتعليم العالي وكفاءة إنفاقه وتكافؤ فرص المواطنين في النفاذ إليه.

وقد استفاد هذا المجهود البحثي من آراء ومناقشات المشاركين في مناسبتين علميتين: الأولى، ندوة العمل التي عقدها منتدى البحوث الاقتصادية في القاهرة في شباط / فبراير ٢٠٠٩ ؛ والثانية، المؤتمر الإقليمي الذي عقد في عمّان بالتعاون مع المركز الأردني لأبحاث وحوارالسياسات في حزيران/يونيو ٢٠٠٩.

أحمد جلال منتدى البحوث الاقتصادية، القاهرة

أشرف العربي معهد التخطيط القومي، القاهرة

شربل نحاس مستشار في السياسات الاقتصادية والتخطيط الحضري، بيروت

صبا سلوم الأمانة السورية للتنمية، دمشق

عمر إيبورك شعبة الاقتصاد، كلية الحقوق، مراكش

طاهر عبد السلام معهد البوليتكنيك، تونس

طاهر كنعان المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة

محمد بوغروم شعبة الاقتصاد، كلية الحقوق، مراكش

ممدوح السلامات جامعة الأميرة نورة بنت عبد الرحمن، الرياض

مي حنانيا باحثة في العلوم الاجتماعية، عمان

نادر قباني الأمانة السورية للتنمية، دمشق

نهى سامي منتدى البحوث الاقتصادية، القاهرة

ياسمين فهيم منتدى البحوث الاقتصادية، القاهرة

السعر: 15 دولارًا

ISBN 978-9953-0-2331-1



تمويل التعليم العالي في البلاد العربية

أبحاث في السياسات

تمويل التعليم العالي في البلدان العربية

Financing Higher Education in Arab Countries

First published in English in 2010 as part of The Economic Research Forum *Policy Research Report Series.*

The Economic Research Forum (ERF)

21 Al-Sad Al-Aaly Street, Dokki, Cairo, Egypt.

www.erf.org.eg

منتدى البحوث الاقتصادية

تأسس منتدى البحوث الاقتصادية في القاهرة عام 1993 كشبكة إقليمية مكرّسة لتعزيز الأبحاث الاقتصادية رفيعة المستوى في البلدان العربية وإيران وتركيا، عن طريق بناء القدرات البحثية المتميزة، والمبادرة بإنتاج البحوث الاقتصادية المستقلة ذات الجودة العالية، ونشر نتائجها لجمهور واسع ومتنوع. ولتحقيق هذه الأهداف، يقوم المنتدى بمجموعة من الأنشطة تشمل تعبئة الموارد المالية لتقديم مقترحات بحثية جيدة التصميم، وإدارة المشروعات البحثية الإقليمية المختارة بعناية وتوفير برامج التدريب والتوجيه للباحثين المبتدئين. كما تشمل تنظيم الندوات والمؤتمرات وفقًا لنتائج الأبحاث، ونشر وقائعها من خلال قنوات متعددة بما في ذلك أوراق بحثية، وكتب، وموجزات سياسية ونشرة المنتدى. تضم منظومة المنتدى، بالإضافة إلى مجلس الأمناء وفريق العمل الفني والإداري في مقره في القاهرة، جمهور الزملاء والمنتسبين للمنتدى من الباحثين المؤهلين في العلوم الاقتصادية. والمنتدى هو مؤسسة غير ربحية يدعمها عدد من المؤسسات المانحة الدولية والإقليمية دون تأثير على استقلاليتها.

تمويل التعليم العالي في البلاد العربية

أبحاث في السياسات

مجموعة مؤلفين

تقديم وتحرير

أحمد جلال
طاهر كنعان





الفهرسة أثناء النشر - إعداد المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

جلال، أحمد، وكنعان، طاهر (محرران)

تمويل التعليم العالي في البلدان العربية: أبحاث في السياسات/ تقديم وتحرير أحمد جلال وطاهر كنعان

358 ص؛ 17 × 24 سم

يشتمل على ببليوغرافية وفهرس عام

ISBN 978-9953-0-2331-1

العنوان الأصلي بالإنجليزية

Financing Higher Education in Arab Countries

Edited by Ahmed Galal and Taher Kanaan

Economic Research Forum Policy Research Report (PRR No. 34) July 2010

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبِّر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

الناشر




شارع رقم: 826 - منطقة 66

المنطقة الدبلوماسية - الدفنة، ص. ب.: 10277 - الدوحة - قطر

هاتف: 44199777 - 00974، فاكس: 44831651- 00974

الموقع الإلكتروني: www.dohainstitute.org

الطبعة الأولى

بيروت، أيار/ مايو 2012

المحتويـــــــــات

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

تمهيـد
واجتهاد في منطق التعريب

يضم هذا الكتاب جهدًا بحثيًا لتحري أنماط تخصيص الموارد المالية لإنتاج خدمات التربية والتعليم في المرحلة الثالثة بعد المرحلتين الإبتدائية والثانوية، وهي المعروفة بالمرحلة الجامعية أو بمرحلة التعليم العالي التي تُخرج إلى المجتمع أعضاءه الأكثر تأهيلا للمساهمة في الإنتاج الفكري والمهني والعلمي والتقاني، وفي القيادة والإدارة والمبادرة. تغطي هذه الأبحاث عيّنة من ستة بلدان عربية، اختيرت لتمثل تجارب عملية متنوعة في مشرق الوطن العربي ومغربه، لاعتبارات عملية تتعلق بتوافر المعلومات والبيانات. شارك في إعداد هذه الأبحاث أحد عشر باحثًا، كما استفادت الأبحاث من آراء ومناقشات المشاركين في مناسبتين علميتين: الأولى، ندوة العمل التي عقدها منتدى البحوث الاقتصادية في القاهرة في شباط/فبراير 2009، والثانية، المؤتمر الإقليمي الذي عقد في عمّان بالتعاون مع المركز الأردني لأبحاث وحوار السياسات في حزيران/يونيو 2009.

أعدت أبحاث هذا الكتاب أصلا باللغة الإنجليزية، وهي اللغة الأكثر استعمالا في علم الاقتصاد، على الرغم من أن مصادر البيانات التي اعتمدتها هي المصادر الأصلية باللغة العربية. ونشر التقرير الجامع لهذه الأبحاث باللغة الانجليزية على الموقع الإلكتروني لمنتدى البحوث الاقتصادية. وقد لفتت أهميته خبراء منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) فاختاروا أبحاثه لإصدار العدد الخاص رقم 157 من المجلة الفصلية للتربية المقارنة *Prospects* التي تصدر بإشراف تلك المنظمة[1].

(1) Ahmad Galal and Taher H. Kanaan (Guest Editors), *Access and Equity in Financing Higher Education in Arab Countries, Prospects, Quarterly Review of Comparative Education*, No. 157, Vol. XLI, No. 1, March 2011.

كما تفاهم المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مع منتدى البحوث الاقتصادية على أهمية وضع التقرير الشامل لتلك الأبحاث بين يدي قراء العربية في هذا الكتاب المشترك، فأعد الصيغة العربية للتقرير بمشاركة المحرّرين وإشرافهما.

اجتهاد في منطق التعريب

كانت عملية تعريب التقرير مناسبة لإعادة النظر في التعبير العربي السليم لبعض المصطلحات في علوم الاقتصاد والاجتماع، على أساس معيارين: الأول أن تكون العبارة العربية مؤدية بدقة «المفهوم العلمي» للمصطلح وليس حرفية المقابل اللغوي؛ والثاني أن لا تكون العبارة العربية المستخدمة لمفهوم معيّن أكثر صلاحية وأجدر بأن تستخدم لمفهوم آخر، لا سيما إذا كان مساويًا أو متفوقًا في الأهمية، فلا يقود استعمالها «المقبول» في حالة معينة إلى الحؤول دون استعمالها «الأكثر دقة» في حالة أخرى.

وبالنسبة للمعيار الأول، وهو أن تكون العبارة العربية دقيقة في التعبير عن «المفهوم العلمي» للمصطلح وليس عن حرفية المقابل اللغوي، فهو ما أخذ به روّاد التعريب الأوائل حين صكّوا، على سبيل المثال، مصطلح «الاشتراكية» للتعبير عن النظام الاجتماعي المعروف بصورة تعكس المفهوم المحوري الذي بني عليه هذا النظام، ولم يتقيدوا بالمقابل اللغوي الحرفي كأن يستخدموا عبارة «المجتمعية» مقابل socialism.

من هذا المنطلق، واجهنا بعض الصيغ الشائعة للتعبير عن مفاهيم محورية في علم الاقتصاد التي لا تقيم وزنًا كافيًا لعلاقة العبارة العربية بالمفهوم العلمي من جهة، ولضرورة أن لا تكون العبارة العربية المختارة لهذا المفهوم أكثر صلاحية للتعبير الدقيق عن مفهوم علمي آخر، فيؤدي استعمالها غير الدقيق للمفهوم الأول إلى استبعاد استعمالها الدقيق للمفهوم الآخر.

الناتج الوطني (الخام) أم الناتج المحلي الإجمالي

من الأمثلة الأكثر تعبيرًا عما نرمي إليه هو ما شاع من تعريب لبعض المفاهيم المحورية في «الحسابات الاجتماعية» (Social Accounts)، المعروفة أيضًا بـ «الحسابات القومية» (National Accounts)، دون أن يلتزم بتطبيق المعيارين المذكورين آنفًا. فلقد شاعت في الاستعمال، ولا سيما في الكتابات الاقتصادية في المشرق العربي، مصطلحات عربية لبعض تلك المفاهيم لا تصلح أن تكون تعريبًا دقيقًا للمفهوم، كما أنها تحول

دون استعمال مصطلح عربي أكثر دقة لتعريب مفاهيم أخرى وأداء معناها. ولتقييم مدى دقة التعبير العربي عن المفاهيم العلمية موضع التعريب وليس عن المقابل اللغوي الحرفي، لا بد أن نعود إلى المفاهيم الأصلية المتعلقة بمفاهيم الحسابات الاجتماعية موضع البحث، وتحتوي تلك الحسابات على المفاهيم المحورية التالية:

الناتج الوطني والناتج القومي

مفهوم «**الناتج الوطني**» وهو القيمة المضافة الكلية في إنتاج البضائع والخدمات على أرض الوطن، وهو ما عبر عنه بالإنجليزية بعبارة Domestic Product، وعبر عنه بالعربية بعبارة «الناتج المحلي»، أو «الناتج الداخلي». «الناتج» المقصود يُحتسب على مرحلتين: الأولى قيمة المنتج في جميع فروع الإنتاج على أساس كميات منتجات ذلك الفرع وأسعارها، والثانية هي احتساب القيمة المضافة في كل فرع بعد «طرح» أو إنقاص قيمة «المدخلات» من إنتاج الفروع الأخرى. إن مجموع هذه القيم المضافة في جميع فروع الإنتاج الناشطة على أرض الوطن هو ما شاعت تسميته في كتابات المشرقيين «الناتج المحلي» وفي كتابات أهل المغرب «الناتج الداخلي». وكلا التعبيرين في رأينا لا يـؤديان على وجـه الدقة معنى التمييز المقصـود بين National Product و Domestic Product. فالأول يشير إلى ناتج مواطني الدولة بصرف النظر عن إنتاجهم له على أرض الوطن أو في بلد من بلدان الاغتراب التي يقيمون بها موقتًا لأغراض العمل. أما الثاني، وهو Domestic Product فيشير بالتعريف، وعلى وجه الحصر، إلى الناتج الاقتصادي على أرض الوطن سواء قام بإنتاجه المواطنون أم الوافدون من العمال الأجانب. (ينطبق الأمر ذاته على «جنسية» عوامل الإنتاج الأخرى). لكن اللغة الإنجليزية لا تميّز بين مفهوم «قوم» و«قومي»، ومفهوم «وطن» و«وطني». لذلك اضطرت إلى استخدام عبارة domestic لأداء معنى الناتج على أرض الوطن مقابل national الذي ينتجه «القوم» بمعنى المواطنين من جنسية معينة، مع أن المقابل الأدق لـ domestic هو تعبير external، سوى أنه بعيد من المعنى المقصود. ورغم هذه الخلفية، فقد فوّت معرّبو المصطلحات فرصة الاستفادة من التمييز الذي تتيحه اللغة العربية بين «الوطن» وهو «أرض الآباء» التي يقيم فيها المواطنون، و«القوم» وهو الأمة التي ينتمون إليها. فلجأوا بدلًا من ذلك إلى استخدام مصطلح «محلي» لوصف الناتج على أرض الوطن مقابل domestic مع أن المقصود هو الناتج على كامل

أرض الوطن وليس على جزء «محلي» منها. لذلك فالأصح تسميته «الناتج الوطني» تمييزًا له عن الناتج المحلي لإقليم أو محافظة، وكذلك تمييزًا له عن «الناتج القومي»، الذي ينتجه «القوم» أو المواطنون سواء كان موقع إنتاجهم له على أرض الوطن أو في أراضي الاغتراب. وعلى ذلك، يحتسب الناتج «القومي» لبلد ما من أرقام «الناتج الوطني» بأن يضاف إلى هذا الأخير ناتج عمل المواطنين المنتمين إلى هذا البلد في الخارج (تحويلات المغتربين)، وتُحسم من الناتج الوطني في المقابل تحويلات غير المواطنين (العمال الأجانب) إلى الخارج أو إلى أوطانهم، فيصبح جزءًا من الناتج القومي لتلك البلدان.

الناتج الوطني (الخام) والناتج الوطني الصافي

تميز «الحسابات الاجتماعية» بين الناتج الوطني محتسبًا بالطريقة المبينة آنفًا، أي كمجموع القيم المضافة في جميع فروع الإنتاج الناشطة على أرض الوطن بعد طرح المدخلات في ما بين هذه الفروع، وبين هذا الناتج بعد «تصفية» إضافية هي طرح قيمة استهلاك الأصول الرأسمالية المستخدمة في توليد تلك القيم المضافة. على هذا الأساس، أصبح لدينا مفهوم «الناتج الصافي» (Net Product) إضافة إلى المفهوم الأول وهو الناتج «غير الصافي» (Gross Product).

ولأن احتساب مخصصات اندثار الأصول الرأسمالية من الأمور غير السهلة، ولأن تأثيرها في احتساب حركة «الناتج» ليس كبيرًا، راج استعمال أرقام الناتج في حالتها غير الصافية، فتلازم رقم الناتج مع صفته «غير الصافية» (Gross Product). هنا واجه من تصدى لتعريب المصطلح مشكلة التعبير عن gross أو «غير الصافي» بكلمة واحدة، فارتجل مصطلح «إجمالي». لكن هذا المصطلح لا يتصل بأي معنى من معاني «الصفاء» (net) مقابل «عدم الصفاء» (gross)، بل يختصّ بما هو «مجمل»، أي «غير مفصّل»[2].

(2) يستخدم تجار المحاصيل والحبوب في بلاد الشام والعراق في الأوزان عبارة «الوزن القائم» للبضاعة كما هي في أكياسها أو أغلفتها، وعبارة «الوزن الصافي» بعد طرح وزن الأكياس أو الأغلفة الحاوية للبضاعة. ولقد استعمل بعض الاقتصاديين في العراق وبلاد الشام عبارة «الناتج القائم» في بدايات استعمال هذا المفهوم. ولكن يبدو أن اقتصاديين آخرين رأوا أن عبارة «قائم» تحول دون إمكان استعمال هذا اللفظ مقابل عبارة outstanding، وهي التعبير الأفضل عند الكلام عن «الدّين القائم» (Outstanding Debt)، فآثروا اللجوء إلى «الإجمالي».

واقترح آخرون مصطلح «خام» مقابل gross، وهو بلا شك الأقرب لأداء معنى «غير الصافي»، وهو بالمناسبة يقابل ما يستعمل باللغة الفرنسية لأداء المعنى ذاته في وصف الناتج غير الصافي (Produit Brute).

من ناحية أخرى، إن استعمال صفة «إجمالي» بطريقة صحيحة ينفي إمكان استعمالها الصحيح للتعبير عن مفهوم (aggregative)، من «مجمل» و«مجملات» (aggregate and aggregates)، وهو مفهوم محوري في الحسابات الاقتصادية، إذ يشير إلى مجموعة المتغيرات الاقتصادية الكلية بالغة الأهمية مثل «مجمل الناتج» (Aggregate Product)، و«مجمل الاستهلاك» (Aggregate Consumption)، و«مجمل الاستثمار» (Aggregate Investment). بدلًا من ذلك، يقع التعريب الشائع في مزيد من الخطأ من مثل استخدام «مجموع» و«مجاميع» لأداء تلك المعاني؛ في حين أن عملية الوصول إلى «المجمل» ليست عملية «تجميع». ذلك أن «مجمل الناتج» Product Aggregate ليس مجرد «تجميع» قيم السلع والخدمات المنتجة بل جمع القيم المضافة بعد طرح قيم المدخلات البينية بين فروع الإنتاج المختلفة.

استنتاج: لعلنا واجدون في نهاية المطاف أن الأنسب هو البساطة في الأمور بالاصطلاح على تعريف «الناتج الوطني» بأنه مجموع القيمة المضافة في الإنتاج لجميع السلع والخدمات الحاصلة على أرض الوطن قبل طرح مخصصات اندثار الأصول الرأسمالية، وأن طرح هذه المخصصات يوصلنا إلى «الناتج الوطني الصافي». بعبارة أخرى، يعتبر الناتج الوطني غير صاف ما لم يوصف صراحة بالصفاء. وبذلك تتمتع العبارة العربية برشاقة لا تتمتع بها العبارة الإنجليزية، الأمر الذي جعل مستعمليها يفتعلون لها الرشاقة باختصارها إلى الحروف الأولى GDP!

«الجنوسة» أم «النوع الاجتماعي» أم «الجندرة»؟

احتار المعربون في صك عبارة عربية لتفيد المعنى الجمعي لحالتي «الذكورة» و«الأنوثة» وما يتعلق بهما من أحكام كالتمييز بينهما أو المساواة، وهو المصطلح عليه بالإنجليزية بعبارة gender. لكننا لا نرى سببًا لهذه الحيرة في صكّ تعبير عربي للمعنى المقصود، وهي الحيرة التي تجلت في اختراع تعابير ركيكة من قبيل «النوع الاجتماعي» أو تعريب المصطلح الانجليزي بكلمة «الجندرة»! إن المطلوب هو الابتعاد

من تعبير «الجنس» بمعنى sex، للوصول إلى معنى يعود على حالتي الذكورة والأنوثة لجهة ما قد يسري عليهما من أحكام كالتمييز أو المساواة بينهما. لذلك من المنطقي القياس على حالات «الأمومة» و«الرجولة» لنصل إلى «الجنوسة» للتعبير عن المعنى الجمعي لحالتي «الذكورة» و«الأنوثة».

العمـــالة

يتعين أن نعيد الاعتبار هنا للمعنى الأصلي لمصطلح «العمالة» بمعنى «حالة تشغيل العمال» وليس كمصطلح مرادف «للعمال» أو «قوة العمل». ذلك أن أصل استحداث هذا المصطلح يعود إلى الخمسينات من القرن الماضي بفضل بعض أساتذة الاقتصاد في الجامعة الأميركية في بيروت حين استحدثوه لتأدية المعنى المقابل لحالة «بطالة العمال (unemployment)»، لتكون «العمالة» هي التعبير الرشيق عن حالة «اشتغال العمال (employment)». وبذلك نضع حدًا لإساءة الاستعمال التي لحقت بهذا المصطلح في السنوات الأخيرة حين شاع استعماله الخاطئ كمرادف لمعنى «العمال» أو «العاملين» أو «قوة العمل».

مقدمة ونظرة عامة

تمويل التعليم العالي في البلدان العربية

تقييم الكفاية والكفاءة وتكافؤ الفرص

أحمد جلال وطاهر كنعان

التربية والتعليم هما في مقدمة العوامل الدافعة إلى «التنمية الإنسانية المستدامة»، التي يشتمل مفهومها على ثلاثة أبعاد متكاملة: أولها البعد الاقتصادي المتعلق بنمو الإنتاج والدخل والثروة المادية، الذي يحدده تكوين القدرات الإنتاجية وفق أنماط قابلة للاستدامة من جيل إلى جيل بالامتناع عن الإساءة للبيئة وتبديد الموارد الطبيعية غير المتجددة. الثاني هو البعد الاجتماعي والإنساني المتعلق بعدالة توزيع الدخول والثروات، وإلغاء الفوارق الفاحشة بين فئات المجتمع، وتعزيز الحراك الاجتماعي بين هذه الفئات، والارتقاء بمستوى المعيشة ونوعية الحياة لسائر المجتمع. وأخيرًا البعد السياسي القائم على تأثير البعدين الاقتصادي والاجتماعي في توسيع خيارات الإنسان وتمكينه من ممارسة حقوق المواطنة والمشاركة السياسية في الحكم الديمقراطي، والتأثير المعاكس للسياسة والحكم على الأداء التنموي في بعديه الاقتصادي والاجتماعي.

يستأثر التعليم العالي، ضمن منظومة التربية والتعليم، بدور محوري في بناء مجتمع المعرفة، إذ يعزز رفد أسواق العمل بالقوة العاملة عالية التأهيل في العلوم والآداب وتطبيقاتها في التقانة والسياسات. وقد أصبحت المعرفة والمهارات الرفيعة هي القوى المحركة في المجتمع والاقتصاد في عالم متغير، تشد مصائر أقطاره بعضَها إلى بعض الوشائجُ الاقتصاديةُ والثقافيةُ التي يطلق عليها اسم «العولمة». ويعتمد نجاح أي قطر في تحقيق مستويات من التنمية الإنسانية تضمن له مكانة مرموقة في عالم

اليـوم، على كمية ونوعيـة رأسماله الإنساني مـن العناصر البشريـة عالية التخصص والمتميزة بالكفـاءة. وفي مقدمة وسائل تكوين رأس المال الإنساني لبناء مجتمع المعرفة توفيـر الموارد المالية الكافية لمؤسسـات التعليم العالي والبحث العلمي، وإنفاقها بفاعلية وكفاءة في سبيل خدمات تربوية وأبحاث علمية رفيعة المستوى، وإتاحة فرص الاستفادة مـن هذه الخدمات والأبحاث لجميع الطلاب المؤهلين بصـورة متكافئة. ويواجه صانعو السياسـة التربوية في البلدان العربية مجالًا واسعًا للعمـل على تطوير منظومة التربية والتعليـم بما يلبي حاجة المجتمـع والدولة إلى مواطنين متعلمـين واعين حقوق المواطنة وواجباتها، وحاجة سوق العمـل إلى المهارات والكفاءات المتوسطة والرفيعة. وتضع هذه الحاجـات استحقاقًـا ملحًا لإصـلاح المناهج التربوية بمـا يحث علـى التفكير النقدي ويشجـع الابتكار، وبما يعـزز الحوافز لدى المعاهد والجامعـات لتقديم خدمات التربية والتعليم بالجودة العالية المطلوبة.

مـن نافل القـول أن الشـرط المسبق للنجاح فـي التطوير الإصلاحـي المطلوب هو تعبئـة الموارد الماليـة الكافية بما يلبي الطلـب المستقبلي على خدمـات التربية والتعليم الناشـئ عن النمو السكاني. وبما أن حجـم العبء المالي المطلوب سيتجاوز على الأرجح الإمكانيـات المالية للقطاع العام، ويقتضي مساهمة أكبر من القطاع الخاص، فإن تلبية القطاع الخاص لهذا الإستحقاق يجب أن تنضبط ضمن أنساق مؤسسية ضامنة لكفاءة وجودة الخدمات المقدمة ووصول هذه الخدمات إلى فئات الطلبة الأقل حظًا.

وفـي البلدان العربية، وبعد عقود من قيام الحكومات بالمسؤولية الكبرى في توفير التعليم العالي في معظم هذه البلاد، شهد عدد منها زيادة ملحوظة في عدد الجامعات والمعاهـد الخاصـة خلال السنوات القليلـة الماضية. ويعكس هـذا الاستثمار في التعليم العالي من قبل القطاع الخاص إدراكًا وتداركًا للنواقص المتعددة التي تعاني منها أنساق التعليـم العالي الحكومية فـي البلدان العربية. وأهم هذه النواقـص عدم كفاية الموارد الماليـة المتاحة للتعليم العالي في هذه البلدان. وهـذا النقص في التمويل يحدّ بصرامة مـن قـدرة مؤسسات التعليم العالي علـى القيام بالمهمات المأمولة منهـا، وفي مقدمتها مهمة مواكبة الثـورة التكنولوجية الجارية بزخم في أنحاء العالم، وبناء مجتمع المعرفة الـذي يؤهلها لهـذه المواكبة. ويزيد مـن فداحة الآثـار السلبية السيئـة لنقص التمويل تعاظـم الطلب على التعليـم العالي الناجم عـن التعاظم المتزايد في عـدد السكان في

الفئات العمرية ذات الصلة في إطار ظاهرة «المدّ الشبابي» في هذه المرحلة من التطوّر الديمغرافي للبلدان العربية.

ومن النواقص اللافتة كذلك، النقص في الحريات الأكاديمية الممارسة في الجامعات الحكومية. فكلما زاد اعتماد معظم الجامعات والمعاهد العليا على التمويل الحكومي نقصت مقومات الاستقلال الضامنة للحريات الأكاديمية، وكلما قامت حدود على هذه الحريات تدنت نوعية التعليم وجودته وتراجع مردوده الإيجابي على الإبداع الفكري والابتكار التقاني.

إن التغلب على تلك النواقص يرتب على السياسات الإصلاحية للتربية والتعليم استحقاقات وشروطًا تقوم على قاعدة أن التعليم بصفة عامة والتعليم العالي بصفة خاصة هو «سلعة عامة» يجب أن تتوافر لكل من يحتاج إليها دون اعتبار لآلية الأسعار وعوامل السوق، بل يتعين أن يتم توفيرها في إطار مؤسسي يستوحي حاجة المجتمع والتكافؤ في الفرص بين المواطنين، ويقوم بما تتطلبه النوعية والجودة من الخدمات التكميلية ذات القيمة المجتمعية، التي تُعدّ ضرورية لجودة الخدمات في منظومة التربية والتعليم رغم أنها عارية عن القيمة في سوق العرض والطلب.

يترتب على ذلك أن الجامعات ومعاهد التعليم العالي في القطاعين العام والخاص يجب أن تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وأن تكون حرة في تحديد الرسوم التي تضمن لكل منها تقديم خدمات جيدة النوعية وبالمستوى الذي تنافس به المعاهد والجامعات الأخرى. في المقابل تتولى الحكومة توفير المساعدات المالية للطلبة المحتاجين لتمكينهم من تأدية الرسوم المطلوبة في الجامعات التي يختارونها ويُقبَلون فيها. ويقتضي هذا التصور المؤسسي لمنظومة التعليم العالي أن لا يكون فيها مكان للمعاهد والجامعات القائمة على أسس تجارية ربحية؛ لذلك تتخذ مشاركة القطاع الخاص في التعليم العالي شكل المعاهد والجامعات التي يتم تمويل عجزها المالي بالوقفيات والتبرعات الخيرية، والقروض الحسنة.

ولا يعني الإصرار على ضرورة الصفة اللاربحية لمؤسسات التعليم العالي الدعوة إلى الاستغناء عن مدخرات القطاع الخاص لتمويل هذه المؤسسات. لكن ما يتعين الاستغناء عنه هو المدخرات التي تستقطب من خلال حافز المخاطرة بتأسيس

المعاهد والجامعات في صورة شركات مساهمة ساعية إلى الربح، والاعتماد بدلًا من ذلك وبصورة حصرية على الهبات والتبرعات وعوائد الوقفيات، وأخيرًا على القروض الحسنة، أي القروض التي لا تتطلب فوائد رَبَويّة. ولا تعني الصفة غير الربحية لمؤسسات التعليم العالي أنها لا تمارس الإدارة المالية الحصيفة التي قد تلجأ إلى قبول القروض الحسنة، وإلى الاستدانة من البنوك أو من المدخرين مباشرة، وبفوائد عادية، من خلال سندات تكفلها الحكومة أو تكفلها المؤسسات المستعدة لعمل الخير. تفتح هذه المقاربة الباب على مصراعيه لتحويل الجامعات الربحية إلى جامعات وطنية غير ربحية، وتحويل حقوق المساهمين فيها إلى ديون على هذه الجامعات في صورة سندات ذات عائد ثابت وبفائدة عادلة.

هذا الكتاب

إن بناء الأنساق الفعالة والمجدية من خدمات التعليم العالي هو جهد لا يصل إلى غايته إلا بشروط، على رأسها توفير الموارد المالية والبشرية بمقادير كافية، وإنفاقها بكفاءة، وإيصالها إلى مستحقيها بعدالة. هذا الكتاب هو «أبحاث في السياسات»، موضوعه الفحص عن مدى تحقق تلك الشروط في ستة بلدان عربية هي: مصر والمغرب وتونس والأردن ولبنان وسوريا. تتناول الأبحاث التي يضمها الكتاب مدى كفاية الموارد المالية المتاحة في هذه البلدان لتلبية متطلبات التعليم العالي، كما تتناول كفاءة استخدام هذه الموارد وعدالة توزيع الخدمات المموّلة بها لفائدة الطلاب المنتمين إلى الشرائح الاجتماعية المتفاوتة في الثروة والدخل. وتنصب الدراسة في كل حالة على الأسئلة الثلاثة التالية:

1- إلى أي مدى يتصف نسق تمويل التعليم العالي الذي يسيطر عليه القطاع العام بالكفاية والكفاءة ويحقق تكافؤ الفرص؟

في تحديد كفاية التمويل، يتناول كل فصل حجم الإنفاق على التعليم العالي كنسبة من الناتج الوطني الخام[1]، و/أو كنسبة من الإنفاق الحكومي خلال مدة زمنية في واحد من البلدان العربية الستة المشار إليها أعلاه، وتقارن هذه النسب بنظيراتها في البلدان العربية الأخرى المشمولة بالدراسة وفي تجارب بلدان غير عربية، لا سيما تلك المماثلة في مستوى التنمية الذي بلغته.

(1) انظر «اجتهاد في منطق التعريب»، ص 16.

وفـي توصيف كفـاءة الإنفـاق، تميز الدراسـات بين الكفـاءة الداخليـة والكفاءة الخارجية. وتحدد الكفـاءة الداخلية باستخدام مقاييس مثل توزيع المخصصات المالية بين الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي، وبين الإنفاق على الهيئات الأكاديمية والإنفاق علـى الموظفين الإداريين، ومثل عـدد الطلاب لكل مدرّس ...إلخ. أما الكفاءة الخارجية فقـد تم تحديدهـا بتقييم العوائـد الاقتصادية على التعليم، وتوزيـع البطالة وفق فئات المتخرجـين من مستويـات التعليم المختلفة، ومدى المواءمة بـين العرض من جهة أعداد المتخرجـين والطلب من جهة الفرص في سـوق العمل، والتفاوت في الإنفاق على الفروع الأدبيـة والاجتماعية مقارنًا بالإنفاق على العلـوم والعلوم التطبيقية. كما تناول التحليل المستفيدين من الإنفاق الحكومي على التعليم وفق فئات الدخل، والجنوسة[2]، والتوزيع الجغرافي، إلى غير ذلك.

2- ما هي أنماط استجابة الدول لمتطلبات الارتقاء بأنساق تمويل التعليم العالي فيها لجهة كفاية هذا التمويل وكفاءة إنفاقه وعدالة توزيعه؟

تشمل هذه المتطلبات تلبية تزايد الطلب على التعليم العالي بعامل التمدّد الشبابي، والتعامل مع ارتفـاع تكاليف الارتقاء بنوعية التعليم العالي لإعداد القوة العاملة المؤهلة بالمهارات والكفاءات الرفيعة التي تحتاج سوق العمل إليها في اقتصادات تسعى للتنافس الناجح في الأسواق الإقليمية والعالمية.

3- أخيرًا، إلى أي مـدى يمكـن الاسترشـاد بالتجـارب العالميـة فـي التعامـل مع تلك التحديات؟

جـرى تقييم الإصلاحات الخاصة بنسق تمويل التعليـم العالي المتخذة في كلٍ من البلـدان التي شملتهـا الدراسة خلال العقد الأخير من السنـوات. ويتناول هذا التقييم تجربـة مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات التعليم العالي. كما يتناول التغيّرات الحادثـة في نمط تخصيـص الموارد الحكوميـة لمؤسسات التعليم العـالي بما في ذلك الآليـات المستحدثـة لتوفير وتيسـير التمويل مثـل صناديق مساعدة الطلبـة والقروض المدرسية، وغيرها.

---

(2) انظر «اجتهاد في منطق التعريب»، ص 16.

بناء على ذلك التقييم، يجري اقتراح الاستراتيجيات والسياسات التي تحدد وسائل دفع أنساق التمويل المطبقة في كل بلد باتجاه البناء على الإصلاحات المنجزة لتعظيم حجم الموارد المالية المخصصة للتعليم والتعليم العالي والارتقاء بكفاءة إنفاقها وعدالة توزيعه، عندما تؤخذ بالاعتبار الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل بلد.

اتجاهات وخصائص الإنفاق على التعليم العالي

تواجه البلدان العربية حاليًا تحديات تعبئة الأموال الكافية لتلبية الطلب المتزايد على التعليم العالي الجيد المصاحب لتزايد أعداد الشباب المتخرجين من مرحلة التعليم الثانوي، ولتمويل التحسينات النوعية في أنساق التعليم الضرورية لتلبية حاجات اقتصاد ومجتمع المعرفة. وفي ما يتعلق بالتمويل الحكومي، تواجه حاجات التمويل المذكورة مزاحمة شديدة من أبواب الإنفاق الحكومي الأخرى ضمن موازنات شحيحة معرضة للعجز أحيانًا كثيرة.

ومع أن أنظمة التعليم العالي وطرق تمويلها تختلف باختلاف البلدان العربية وتنوع مؤسسات التعليم العالي فيها، فهي جميعها تواجه أزمات مالية تزيد من صعوبة توفير المال العام للتعليم العالي. ومن المتوقع أن تزداد هذه المشكلة حدة في المستقبل، تحت عامل الضغط السكاني والتركيز على اقتصاديات المعرفة كمفتاح رئيس للتنمية.

ولا يظهر أن هنالك تباينًا كبيرًا في مستوى الإنفاق على التعليم العالي بين البلدان الستة المشمولة بالدراسة كنسبة من الناتج الوطني الخام، كما أن مستوى الإنفاق المذكور مقارب لمستواه في مجموعة البلدان النامية متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا المقاربة في مستواها التنموي من البلدان العربية الستة.

لكن ثمة تباينًا كبيرًا في دور القطاع العام في تمويل التعليم العالي بين البلدان الستة؛ ففي سوريا والمغرب وتونس، يتولى القطاع العام المسؤولية الكبرى في تمويل التعليم العالي. على سبيل المثال، بلغ الإنفاق الحكومي في تونس على التعليم ككل في الفترة 2005 – 2008 ما يقارب (7.4) في المئة من الناتج الوطني الخام، بما فيها نسبة (2) في المئة انصرفت للتعليم العالي. لكن تفرد الحكومة بالمسؤولية عن تمويل التعليم العالي في هذه البلدان أوقع ضغوطًا كبيرة على الموازنات الحكومية لا سيما في السنوات الأخيرة، وهي ضغوط يتوقع أن تستمر في المستقبل المنظور.

بيـد أن أقطارًا عربيـة أخرى عرفت نسبًـا صغيرة من التمويـل الحكومي للتعليم العـالي عوضت عنهـا نسب عالية من الإنفاق الأسري على هـذه الخدمات؛ ففي الأردن مثـلًا، خصصت الأسر للتعليم العالي (61) في المئة من إنفاقها على التعليم ككل. وفي لبنـان، حيـث لم تزد نسبـة الإنفاق الحكومي علـى التعليم العالي علـى (1.5) في المئة مـن الناتج الوطني الخام، قام القطـاع الخاص بالتعويض عن هذا النقص بتخصيص التعليم العالي بأكثر من (3) في المئة من الناتج الوطني الخام. أما مصر، في المقابل، فكانـت نسبة إنفـاق الأسـر على التعليم العالي فيها نحو (1) في المئة فقط مما تنفقه على التعليم ككل. وثمة مؤشر آخر لافت في هذا التقرير هو الإنفاق للطالب الواحد من مجمـوع الدخل القومي للفرد؛ إذ يظهـر اختلاف كبير في قيمة هذا المؤشر بين البلدان الستة؛ فبلغت هذه النسبة في سوريا (53) في المئة وفي تونس (56) في المئة وفي لبنـان (84) في المئة وفي المغرب (90) في المئة وفي الأردن (98) في المئة.

تبـين دراسات الحالـة للبلدان الستة المدروسة في هـذا الكتاب الاختلاف النسبي الكبير بينها في حجم الموارد المالية المقتطعة من متوسط دخل الفرد والمخصصة للتعليم العالي. ففي بعض هذه البلدان كانت نسبة الإنفاق على التعليم العالي من متوسط دخل الفـرد قريبة من متوسط نسب الإنفاق النظيرة في الشريحة الدنيا من البلدان النامية متوسطة الدخل، وذلك في حالة سوريا، حيث تبلغ هذه النسبة (53) في المئة، وفي حالة تونس حيث تبلغ (56) في المئة. أما في حالات أخرى فتزيد هذه النسبة على ذلك كثيرًا، إذ تبلـغ فـي لبنان (84) في المئة وفي المغرب (90) في المئة وفي الأردن (98) في المئة. أما في مصر فلا تتجاوز هذه النسبة (24) في المئة.

تحدي «المدّ الشبابي»

لعـل أكـبر التحديـات التـي تواجهها منظومـة التعليم العـالي في البلـدان العربية هـو حجم الطلب علـى خدمات هذه المنظومـة المتأتي عن خصائص النمـو الديمغرافي. ولعـل أكبر المتأثرين بهذا التحدي من البلدان العربيـة الستة هي مصر التي ستواجه في السنوات القادمة نموًا كبيرًا في أعداد الشباب ممن هم في سن الالتحاق بالتعليم العالي بالنسبة إلى عـدد السكان، وهي الظاهرة المعروفة بـ«التمدّد الشبابي» (Youth Bulge). لكـن بلدانًا أخرى، منها سوريا والمغرب، كانـت قد اجتازت حقبة التمدّد الشبابي ودخلت

الآن في مرحلة يخف فيها الضغط الناشئ عن ذلك. ففي سوريا، كانت قمة الارتفاع في نسبة الشباب إلى مجموع السكان في عام 2005 حين بلغت الزيادة السنوية في عدد الشباب (24) في المئة. وفي المغرب لم يكن حجم التمدّد الشبابي بالقدر الذي عرفته بلدان أخرى، بسبب انخفاض معدلات الولادة بتأثير التخطيط الأسري، وبتأثير ارتفاع مستوى تعليم المرأة وتأخر سن الزواج. أما لبنان وتونس، فلا يتوقع أن يواجها ضغط التمدّد الشبابي، إذ يتناقص فيهما عدد الشباب المتقدمين للتعليم العالي بسبب تدني الخصوبة ومعدل الولادة.

القطاع الخاص، قطاع الأعمال، والقطاع الأهلي

تواجه البلدان العربية، بدليل الحال في البلدان الستة موضوع هذا الكتاب، ضغطًا على موارد موازناتها العامة تحت تأثير المهمات المتزاحمة التي يتعين عليها القيام بها في تقديم الخدمات الحكومية، من تعليم وطبابة صحية ورعاية اجتماعية، فضلًا عن إنشاء وتشغيل المرافق العامة من ماء وكهرباء وطرق ومواصلات واتصالات... إلخ. من هنا، اتجهت هذه البلدان، بدرجات مختلفة، نحو توسع في دور القطاع الخاص في تقديم خدمات التعليم العالي والمشاركة في تمويلها.

كما اختلفت الحال بين هذه البلدان في نمط قيام القطاع الخاص بهذا الدور، وذلك بين أن يقوم هذا القطاع بذلك سعيًا إلى الربح، وبين أن تقوم به مؤسسات المجتمع الأهلي، من دينية وعلمانية، سعيًا للخدمة الاجتماعية غير الربحية، حيث يعاد استثمار فائض التشغيل في تحسين حجم ونوعية الخدمات المقدمة. وكان الأردن من البلدان التي بدأت باستئثار الدولة بتقديم خدمات التعليم العالي ثم انتهت إلى دور متنام لقطاع الأعمال الخاص. في المقابل، كان لبنان سبّاقًا إلى التميز عن البلدان الخمسة الأخرى بنشر المجتمع الأهلي فيه طيفًا عريضًا من المعاهد والجامعات غير الحكومية وغير الربحية التي تقوم على الأوقاف والتبرعات الدينية والمدنية، ويقدم بعضها نوعية من التعليم متفوقة في الجودة على معظم ما تقدمه المعاهد والجامعات الحكومية والخاصة في البلدان الخمسة الأخرى. وعلى عكس البلدان الأخرى، أتى دور القطاع الحكومي متأخرًا مع تأسيس «الجامعة اللبنانية» عام 1951.

وفي البلدان التي التبس فيها دور القطاع الخاص بدور قطاع الأعمال الربحي، كما في الأردن، وإلى حد ما في سوريا ومصر، لم يكن الأداء على وجه العموم إيجابيًا كما تبين ذلك دراسة الحالة الأردنية.

خطة الكتاب

يأتي الكتاب في سبعة فصول؛ يقدم الأول منها تحليلًا مقارنًا لأهم ملامح التحليل والاستنتاجات في الفصول الستة اللاحقة التي يختص كل منها بمعالجة الحالة في واحد من الأقطار الستة موضع الدراسة. وقد راعى المنهج المقارن للكتاب أن يشمل التحليل في كل حالة المسائل نفسها المتعلقة بتقييم النسق السائد في تمويل التعليم العالي من الإنفاق العام المرصود في الموازنة الحكومية، والإنفاق الخاص المباشر من الأسر على الطلاب من أبنائها، وأخيرًا إنفاق المجتمع الأهلي من الوقفيات الخيرية أو الآتي من الهبات والتبرعات.

وفي كل حالة، يجري تقييم كفاية التمويل المتوافر من المصادر المختلفة لتلبية الطلب المتزايد المصاحب لتزايد عدد الطلاب المتخرجين من مراحل الدراسة الأساسية والثانوية؛ كما يجري تقييم مدى الكفاءة في الإنفاق لتحقيق خدمات التربية والتعليم بأعلى جودة وأقل تكلفة، ويجري أخيرًا تقييم التكافؤ في فرص وصول هذه الخدمات إلى جميع الطلاب المؤهلين من مختلف فئات المجتمع وبصرف النظر عن مواقعهم في سلّم الدخول والثروات أو في مناطق البلد الحضرية والريفية، القريبة والنائية.

مقارنات وتقييم عام

يقدم **الفصل الأول** من التقرير تقييمًا مقارنًا لتمويل التعليم العالي في البلدان الستة المختارة بغية تسهيل عملية المقارنة بينها وتحديد اتجاهاتها. ويلقي الفصل أيضًا الضوء على التحديات الرئيسة الثلاثة التي يتوقع أن تشكل ضغطًا على تمويل التعليم العالي في البلدان العربية. وأولها التحدي الديمغرافي (السكاني) المعروف بـ «التمدّد الشبابي»، الذي يؤثر في مصر والأردن بوجه خاص. ولمواجهة هذا التحدي يتعين تخصيص موارد مالية إضافية لتلبية الطلب المتزايد المتوقع في السنوات القادمة.

أمـا التحدي الثاني، وربمـا الأهم، الذي يشمل تأثيره جميع البلـدان العربية، فهو عدم التوافـق بـين حاجة أسـواق العمل التنافسية، وبـين مؤهلات القوة العاملـة التي تعدّها المدارس والجامعات. وأحـد المؤشرات المقلقة لضعف الاستجابـة لهذا التحدي هو خلوّ قائمـة الجامعات الخمسمائة الأفضـل على مستوى العالم من اسـم أي جامعة عربية. وعلـى الرغم مـن أن مساهمة القطـاع الخاص في تقـديم خدمات التعليـم العالي قد اكتسبـت أهمية أكبر في المنطقة العربية خلال العقود القليلة الماضية، فإن نصيب هذا القطاع من حجم الالتحاق الإجمالي بالتعليم العالي ما زال ضئيلًا.

وعلى الرغم من اختلاف أنظمة التعليم العالي في البلدان العربية باختلاف نشأة كل منهـا وتطـوره وحجمـه وطريقة عمله، فـإن دراسة الحال في كل من هـذه البلدان، وإجـراء مقارنات بـين هذه الأحوال، لا بد مـن أن يوصل إلى استنتاجـات تستهدي بها السياسات التربوية.

قادت المقارنات التي جرى تحريها في هذا الفصل إلى الاستنتاجات التالية:

1- عنـد مقارنـة حجم الإنفـاق الإجمالي علـى التعليم بـكل مستوياته فـي القطاعين الخاص والعام في البلـدان الستة، كنسبة إلى الناتج الوطنـي الخام، يتبين تقارب هـذه النسبة بين البلـدان الستة، وبينها وبين النسبـة الوسطية النظيرة في البلدان النامية متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا.

2- ولـدى مقارنة مساهمة كل مـن القطاع العام والقطاع الخاص فـي إجمالي الإنفاق علـى التعليم فـي البلدان الستة، يتضـح أن دور الحكومة في تمويـل التعليم في كل مـن الأردن ولبنان يقل نسبيًا عن دورها في الأقطار الأربعة الأخرى (سوريا ومصر وتونـس والمغرب). ويتم التعويض عن ذلك النقص في التمويل الحكومي في الأردن ولبنان من قبل الإنفاق الأسري للقطاع الخاص.

3- أما مقارنة الإنفاق الرأسمالي (الاستثماري) على التعليم نسبة إلى الإنفاق الجاري، فتظهـر أن (70) فـي المئة من مجمل الإنفاق على التعليم فـي البلدان الستة يغطي التكاليـف الجاريـة من رواتـب وأجور ونفقـات إداريـة، وأن ما يخصص للهيئات

التدريسية من النفقات الجارية يتفاوت تفاوتًا كبيرًا بين البلدان الستة، وهو ما يعكس تفاوتًا نظيرًا في كفاءة الإنفاق. ففي لبنان تبلغ نسبة النفقات الجارية على الأطر الإدارية (غير الأكاديمية) (53) في المئة، وفي مصر (50) في المئة، بينما تقل في تونس إلى نسبة (36) في المئة.

4- وفي ما يخص العوائد الاقتصادية على التعليم في البلدان العربية الستة، يُستنتج أن هذه العوائد تزيد بصورة عامة مع تزايد مستوى التعليم، إلا أنها في تلك البلدان تقل عن معدلاتها النظيرة في مناطق أخرى من العالم.

5- يشير تحري أثر التعليم في العمالة والبطالة إلى أن احتمال بقاء الباحثين عن العمل من دون عمل هو في جميع الحالات أعلى بين المتعلمين منه بين غير المتعلمين، ما يدل على مستوى متدنٍ من كفاءة أنساق التربية والتعليم. ويبلغ معدل البطالة بين خريجي الجامعات في كل من مصر وسوريا نحو (27) في المئة؛ في حين يبلغ هذا المعدل في المغرب (21) في المئة، وفي تونس (19) في المئة، وفي الأردن (15) في المئة، وفي لبنان (11) في المئة. وأخيرًا، وفي ما يتعلق بعدالة الحصول على فرص التعليم بين عموم المواطنين، هناك من المؤشرات ما يدل على غياب الإنصاف الاجتماعي في تخصيص الموارد وتحيز واضح ضد الفئات الفقيرة.

6- وبمقارنة حسن الأداء العام في تمويل التعليم العالي لدى البلدان العربية الستة موضوع الدراسة، يظهر الأداء الأفضل في تونس والأردن، وبدرجة أقل في لبنان، في حين يتدنى الأداء في المغرب ومصر وسوريا. كما لا تظهر المقارنة أن تراتبية (ranking) حسن الأداء بين هذه البلدان لها علاقة باختلاف حصة كل من القطاعين الخاص والعام في توفير التمويل للتعليم العالي. ففي كل من تونس والمغرب وسوريا، يجري توفير التعليم العالي في المقام الأول من قبل المؤسسات الحكومية. لكن هذا الملمح المشترك بين الأقطار الثلاثة لم يمنع تفرد تونس بأداء متفوق على الأقطار الخمسة الأخرى، ولم يحُل دون تسجيل مستويات دنيا من الأداء في كل من المغرب وسوريا. كما أن الدور الكبير الذي يقوم به القطاع الخاص في كل من لبنان والأردن، لم يظهر تأثيرًا ذا مغزى في موقعهما من حيث حسن الأداء.

7- وفي ما يتعلق بعلاقة حسن الأداء في تمويل التعليم العالي بمستوى النموّ الاقتصادي، يظهر جليًا أن البلدان ذات الدخل العالي أظهرت أداءً أفضل من البلدان الأخرى، ما يقود إلى الاستنتاج أن ثمة تأثيرًا متبادلًا بين كفاية وكفاءة التمويل المخصص للتعليم العالي من جهة، وبين مستوى النموّ الاقتصادي من جهة أخرى. كما يتبين أن الأداء الأفضل في الجهتين مرتبط بجهود الإصلاح التي تعززها الإرادة السياسية القوية. وتُعد تجربة كل من تونس والأردن دليلًا واضحًا على أهمية الإصلاح، بحيث أُعطيت مؤسسات التعليم العالي حرية أكبر في إيجاد مصادر تمويل جديدة، وتوزيع مصادر التمويل بموجب المعايير الموضوعية، وتطبيق أنظمة تقييم ومحاسبة تراقب حسن الأداء وتقيّد به المساعدات الحكومية للجامعات؛ كل ذلك من أجل ضمان أن التحول في توفير خدمات التعليم العالي من الاعتماد على القطاع العام إلى دور متنام للقطاع الخاص في توفير هذه الخدمات، يجب أن يسير يدًا بيد مع تطبيق نظم للمساعدات المالية متميزة بالكفاءة بدرجة تضمن فرصًا متكافئة لمجموعات الطلاب الأقل حظًا.

مصر

يبحث **الفصل الثاني** حالة مصر، ويستنتج أن النسق الحالي لتمويل التعليم العالي هناك غير كاف وغير كفؤ وغير عادل أيضًا، على الرغم من أنه يقوم على سياسة توفير التعليم المجاني بجميع مراحله للمواطنين المؤهلين، ويضع مسؤولية تنفيذ هذه السياسة وتوفير الموارد المالية لذلك على عاتق الحكومة. ويبين هذا الفصل أن مصر تنفق على التعليم العالي نسبة من ناتجها الوطني مقاربة للنسب النظيرة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، وفي البلدان النامية ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا. كما أن إنفاقها هذا على التعليم العالي يؤلف نسبة من موازنة التعليم الحكومية أعلى من المعهود في البلدان موضوع المقارنة. على الرغم من ذلك، لا يبدو أن هذا المستوى من التمويل كاف لتوفير تعليم عال بالجودة المطلوبة. كما أن دور القطاع الخاص في تقديم التعليم العالي ما زال ضئيلًا، إذ تبلغ نسبة التحاق الطلبة بالجامعات الخاصة (5) في المئة، مقارنة بـ (25) في المئة في مجموعة البلدان

النامية ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا، و(28) في المئة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وفي الوقت ذاته يظهر متوسط الإنفاق على الطالب الواحد في مصر أقل منه في البلدان المقارنة المذكورة.

هناك أيضًا مؤشرات تدل على أن نمط الإنفاق الحكومي على التعليم العالي في مصر يفتقر إلى الكفاءة المطلوبة. ومن ذلك سوء توزيع المخصصات المالية بين الإنفاق الرأسمالي (الاستثماري)، والإنفاق الجاري. ففي عام 2008/2007 مثلًا خُصص (78) في المئة منها للمصاريف الجارية، وهي نسبة لا تترك ما يكفي من الموارد لأغراض صيانة البنية التحتية لمؤسسات التعليم العالي وتوسيعها وتحديثها.

كل ذلك يؤدي إلى أن عدد الطلاب لكل مدرس يبلغ في المتوسط (1:32) وهو معدل عال يؤثر سلبًا في مستويات الجودة. يضاف إلى ذلك أن نسبة مبالغًا بها من الإنفاق الجاري تخصص للأغراض والكوادر غير الأكاديمية، بدل إعطاء الأولوية لحاجات الهيئة التدريسية من المدرسين الأكفاء. ولا تفتقر الهيئات التدريسية إلى المدرسين الأكفاء فحسب، بل هي في أمسّ الحاجة أيضًا إلى الحوافز التي تدفع المدرسين إلى الأداء الكفؤ وتقديم أفضل نوعية من التعليم.

يدل ما تقدم على أن الإنفاق على التعليم العالي في مصر لا يحقق المردود المتوقع منه. فمعدلات البطالة هي أعلى ما تكون بين حاملي الدرجات الجامعية، وهي أدنى ما تكون بين المتعلمين دون المرحلة الثانوية. وهي وسط بين هذا وذاك بين الذين أنهوا الدراسة الثانوية. ولا يبدو أن هذه المؤشرات هي في سبيلها إلى التحسّن.

يعد تمويل التعليم العالي في مصر منحازًا ضد الفقراء، إذ قليلًا ما يلتحق بالجامعات طلبة من الشريحة ذات الدخل الأدنى، بينما تحظى الشريحة العليا بالحصة الكبرى من فرص التعليم العالي، هذا عدا عن كون التعليم الذي يحظى به الفقراء هو غالبًا رديء النوعية يكاد يخلو من الجدوى الاقتصادية، الأمر الذي يؤدي إلى حلقة مفرغة تكرس الفقر وتديم الوضع الراهن للطبقات الاجتماعية. وتواجه الحكومة المصرية حاليًا تحديين اثنين هما:

أ- العائد الاقتصادي المنخفض للاستثمار في التعليم.

ب- اشتداد الضغط على الموازنة العامة لتلبية الطلب المتزايد على التعليم العالي.

يأتـي ذلك في سيـاق التحول الديمغرافـي شديد الأهمية الذي يعـرف بـ «التمدّد الشبابـي» والـذي تبلغ نسبة من هم دون سـن الخامسة عشرة معـه (35) في المئة من مجمـوع السكان. وفي غياب مصـادر تمويل كافية، تؤدي مواجهـة الطلب المتزايد على التعليم العالي إلى انخفاض في نوعية الخدمات التربوية المقدمة نتيجة عجز الجامعات عن توفيـر العدد الكافي من المدرسين المؤهلين والحجـم الضروري من التجهيزات. إن رفـع مستـوى جـودة التعليم عملية عاليـة التكلفة، وليـس ثمة خيار في تلبيـة متطلبات الجـودة فـي نوعية التعليـم والعدالة في فرص الحصول عليه سـوى البحث عن بدائل مجديـة لتوفير المال اللازم لذلك، منها اعتمادٌ أكبر على دور القطاع الخاص مع ضبط تعامل هذا القطاع مع اعتبـارات العدالة في إتاحة فرص الالتحاق بالمعاهد والجامعات للطلاب من الفئات الفقيرة. وفي ما يتعلق بتطبيق مبدأ الشراكة بين القطاعين الحكومي والأهلـي، ترى دراسـة الحالة المصرية أهميـة التدرج في تطبيق هـذا المبدأ من خلال إجراء تعديلات في مستوى الرسوم التي تتقاضاها الجامعات الحكومية، على أن يواكب هـذا الإجراء نسق مواز لتنظيـم المساعدات المالية والقروض الميسـرة للطلبة، لا سيما المنتمـين إلى الفئـات الفقيرة. ومن المفضل أن توجّه المساعـدات إلى الطلبة المستحقين مباشرة بأساليـب كفؤة، منها نظام الصكوك المالية بقيمة الرسوم الدراسية المستحقة (vouchers)، الذي سيتيح إذا تم تنظيمه بكفاءة، هامشًا واسعًا للطلاب لممارسة حرية الاختيـار بين الجامعات التي سيسعـون للالتحاق بها، وفي الوقت ذاته يحفز الجامعات على التنافس لاجتذاب الطلاب ببناء السمعة الحسنة في الجودة والتميز.

الأردن

يبحث **الفصل الثالث** حالة الأردن، البلد الذي يتصف بمحدودية موارده الطبيعية وبتركيبـة سكانية تتميز بالتمدّد الشبابي المتمثـل بالنسبة العالية من السكان في أعمار صغـيرة. وقد انعكست هذه الحالة على صورة اعتماد الأردن بدرجة حاسمة على تكوين رأس المال الإنساني مـن خلال الارتقاء بالتربيـة والتعليم والتعليم العـالي كمًا وكيفًا،

وتعبئـة ما يتطلبه ذلك من مـوارد مالية من القطاعين العام والخاص. غير أن الطريقة التـي استجـاب بها القطاع الخاص لهـذه المتطلبات اتخذت شكل إقبـال رجال الأعمال الساعين إلى الربح على الاستثمار التجاري في إنشاء الجامعات الموسومة بـ «الخاصة»، لاستيعـاب الطلبة الذيـن لم تستوعبهم الجامعات الحكومية لأسبـاب شتى أهمها عدم نجاحهم في التنافس على القبول في الجامعات الحكومية بسبب النقص في مؤهلاتهم للقبول الجامعي بصورة مطلقة، أو بصورة نسبية تتعلق بفروع التخصص التي فضلوها علـى الفـروع التـي قُبلوا فيهـا أو الجامعة التي فضلوهـا على غيرها. وقـد أثبت نجاح الجامعـات الخاصـة أن الطلبـة وأسرهم لديهـم الحافز والمال للحصـول على المقاعد الدراسية التـي يبغون بدفع رسوم أعلى من رسوم الجامعات الحكومية التي لم تقبلهم. ونجـم عن دخول الجامعـات الخاصة إلى السـوق ونجاح التمويل الخاصـ من الإنفاق الأسـري في حلّ مشكلة تعاظـم الطلب على المقاعد الجامعيـة أن الجامعات الحكومية لجـأت هي أيضًا إلى الاستفادة من قوى السوق واستكمال مواردها المالية الرسمية، من موارد الإنفاق الأسري، وذلك باستحداث «برامج موازية» تتيح للطلبة الذين لم يتمكنوا مـن الحصول على القبول في هذه الجامعات بالتنافس، أن يحصلوا عليه بتحمل رسوم جامعيـة أعلى من الرسوم المدعومة بالمساعـدات الرسمية. ويبلغ عدد الطلبة المنتسبين حاليًـا إلى «البرامـج الموازيـة» أكثر من (20) فـي المئة من مجموع الطلبـة النظاميين المقبولين بالتنافس.

يواجـه التعليم العالي فـي الأردن، في ظل النسق الراهن لسبـل تمويله، عددًا من المحـددات التـي تؤثر في كفايـة التمويـل وكفاءته وإتاحـة فرص تحصيلـه للطلبة من خلفيـات اجتماعية مختلفة بصورة متكافئة وعادلة. ويُعدّ الإنفاق الحكومي على التعليم العـالي قليلًا نسبيًا، إذ يُشكل أقل من (2) فـي المئة من إجمالي الإنفاق الحكومي وأقل من (1) في المئة من الناتج الوطني الخام. ويتم استكمال هذه النسب القليلة عن طريق الإنفـاق الأسـري السخيّ البالغ (3) في المئة من النـاتج الوطني الخام. يتبين من ذلك أن الجامعـات الأردنية لا تعتمد بدرجة أساسية على التمويل الحكومي بل تعتمد بنسبة (65) في المئة من إيراداتها المالية على الرسوم الجامعية التي تتحملها الأسر.

إن الإنفــاق علــى التعليم الجامعي فــي الأردن أفضل منه في بلــدان مقاربة له في المستــوى التنموي. وهو إلى ذلك فــي تزايد مستمر. لكن نمو هذا الإنفاق لا يكاد يجاري النمــو في أعــداد الطلبة الملتحقين بالجامعات إلا بصعوبــة، ولم يتجاوزه إلى المستويات التــي تحافظ على الجــودة في نوعية التعليم ناهيك عن الارتقــاء بها. وقد انعكس ذلك انخفاضًــا فــي الإنفاق الرأسمالي، وفــي معدل الإنفاق على الطالــب الواحد، وقلة عدد المدرسين بالنسبة إلى عدد الطلاب، وهو أمر يعود بالطبع إلى النقص في الموارد المالية الذي لم يرافقه للأسف تحسن في الكفاءة الإدارية للجامعات الحكومية. كما يظهر في عــدم التناسب بين عدد أعضاء الهيئات الأكاديميــة وبين الأعداد الكبيرة من الموظفين الإداريــين القليلي الإنتاجية. وتنتقل هذه الصورة السلبية إلى سوق العمل خارج المعاهد والجامعات، حيث يتجلى نقص الكفاءة في النظام التربوي في ضعف تأهيل الخريجين والفجوة الكبيرة بين مستوى ونوعية مهاراتهم ومتطلبات سوق العمل.

ومع الزيادة المستمرة في عدد طلاب التعليم العالي، أصبح تمويل هذا التعليم أكثر صعوبة في ظل الظروف الاقتصادية الحالية التي تزيد من شحّ الموارد المالية الحكومية. وقــد اضطــرت الحكومة إلى خفض المخصصــات من الموازنة العامــة لمعونة الجامعات الحكوميــة تدريجيًــا، موقعة على هــذه الجامعات ضغوطًــا كبيرة لكي تعيــد النظر في طرق الحصول على التمويل وتحري البدائل العملية لرفع كفاءتها في استخدام التمويل المتــاح. ومن الواضــح أن مفهوم الشراكة فــي تكاليف التعليم العالي بــين القطاع العام والقطاع الخاص، الذي تجلى في الإقبال على إنشاء الجامعات الخاصة، وفي استحداث «البرامــج الموازية» في الجامعات الحكومية، قد أدى إلى توليد إيرادات مالية استفادت منهــا الجامعات الرسمية والخاصة على السواء. إلا أن ذلك يبقي التساؤل عمّا إذا كان نمــط تلك الشراكة يخلّ بمبــدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين، ويجعل الوضع أكثر صعوبة للطــلاب ذوي الخلفية الفقيرة. وعلى الرغم من وجــود صندوق مساعدة الطالب الذي يساعد ويمــول الطلاب من خلال تقديم القروض والمنح، فــإن الموارد المالية الضرورية لتلبيــة حاجات الطلاب الأقل حظًا ما زالت شحيحة. كما أن مفهوم الشراكة في تغطية التكاليــف أدى إلى تحمــل الأسر حصة كبيرة وغير متناسبة مــن دخولها، للإنفاق على التعليــم العــالي. ويقترح هذا الفصــل في نظرتــه إلى المستقبل مدخلًا جديــدًا لمفهوم

المشاركة في التكاليف بين القطاعين العام والخاص بما يحسّن كفاءة الجامعات والمعاهد الحكومية، وفي الوقت ذاته يتيح للقطاع الخاص، الممثل بالمجتمع المدني غير الربحي، أن يُعبئ الموارد المالية اللازمة لتقديم خدمات التعليم العالي الجيد مستفيدًا من حوافز الأسر المقتدرة ماليًا وسخائها في الإنفاق على التعليم الجيد، ومن حوافز الأفراد والمؤسسات على القيام بالمسؤولية الاجتماعية من خلال التبرع الخيري ووقف الأموال والإقراض الحسن. ولهذه الغاية تقترح الدراسة في هذا الفصل إصلاح هيكلية التعليم العالي بالسعي إلى إلغاء الاختلاف المؤسسي بين الجامعات الحكومية والأهلية (الخاصة) بتعميم نموذج الجامعة المستقلة ماليًا وإداريًا والمدارة من قبل مجلس أمناء مستقل، التي تعزز استقلالها المالي بالطرائق التالية:

أ- فرض رسوم جامعية تغطي الجزء الأكبر من تكاليفها الجارية، بحيث يدفع الطلاب هذه الرسوم إما من أسرهم المقتدرة ماليًا، وإما من المنح الدراسية التي يخصصها صندوق الطلبة للطلبة المؤهلين غير المقتدرين ماليًا، على أن يمول هذا الصندوق أساسًا من موارد الموازنة العامة التي كانت تخصص لدعم الجامعات.

ب- قبول الهبات والتبرعات وعوائد الأموال الموقفة لمصلحتها.

ج- إصدار سندات الاقتراض المكفولة من المؤسسات والشركات عالية الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية.

لبنـــان

موضوع **الفصل الرابع** هو حالة التعليم العالي في لبنان، البلد الذي يشكل بتاريخه وتكوينه الاجتماعي وظروفه السياسية حالة خاصة. فبينما تغلب هيمنة القطاع العام على الالتحاق بالتعليم العالي في البلدان العربية الأخرى، وترتبط مشاكل تمويل التعليم العالي بظروف الموازنة العامة، تختلف الحالة اللبنانية في أن التعليم العالي كان منذ البداية في عهدة القطاع الخاص، ليس بمفهوم قطاع الأعمال الربحي، بل بمفهوم هيئات المجتمع المدني غير الحكومية وغير الربحية. كما تختلف الحالة اللبنانية عن حالات البلدان العربية الأخرى من جهة العامل الديمغرافي في حركية الطلب على التعليم العالي، إذ لا يواجه لبنان حالة التمدّد الشبابي التي تواجهها البلدان الأخرى

وانعكاسها على تسارع الطلب على المقاعد الجامعية. وبصورة عامة لا يشكل تمويل التعليم والتعليم العالي في لبنان مشكلة حادة كما في البلدان العربية الأخرى التي شملتها الدراسة.

بيد أن التعليم العالي في لبنان يواجه مجموعة مختلفة من التحديات الفريدة التي تتجاوز مشاكل التمويل. فعلى الرغم من الوفرة النسبية من الموارد البشرية والمالية، فإن الأداء التنموي للبلاد يعتبر ضعيفًا جدًا. فالاستثمار في رأس المال البشري لا ينعكس على التنمية الداخلية بسبب ميل الشباب، لا سيما الجامعيين وأصحاب المهارات منهم، إلى الهجرة والبحث عن مستقبلهم في بلدان الاغتراب، بل إن العمال اللبنانيين غير المهرة يواجهون منافسة من الأعداد الكبيرة من العمال الأجانب الموقتين. والسبب في ذلك غياب استراتيجية وطنية فعالة للتنمية، وتقصير الحكومة اللبنانية في التخطيط لرؤية استراتيجية للتعليم عمومًا والتعليم العالي خصوصًا، الأمر الذي أدى إلى ما يشبه الانفجار في نموّ معاهد التعليم العالي في القطاع الخاص، في حين يتناقص حجم ونوعية الموارد المالية والبشرية المتاحة للجامعة اللبنانية، وهي مؤسسة التعليم العالي الحكومية الوحيدة.

لقد توسع التعليم العالي في لبنان كثيرًا في العقد الأخير، واشتمل على أعلى نسبة من الطلاب من بين بلدان المنطقة المشمولة بالدراسة. وكان للجامعات الخاصة النصيب الأكبر في ذلك، حيث بلغت نسبة الالتحاق الطلابي فيها (55) في المئة، بينما التحق (45) في المئة بالجامعة اللبنانية الحكومية.

يُعدّ التمويل المتاح للتعليم والتعليم العالي في لبنان وفيرًا بالمعنى النسبي والمعنى المطلق. وتتحمل الأسر في القطاع الخاص النصيب الأكبر من الإنفاق، في حين تبلغ مساهمة الحكومة المالية في تمويل التعليم العالي أقل من (20) في المئة من مجموع الإنفاق، أو ما يعادل النصف في المئة من الناتج الوطني الخام. إضافة إلى ذلك، يستفيد قطاع التعليم من المنح الخارجية والداخلية التي تشكل ثلث مصادر التمويل. ويبلغ مجموع المصادر الثلاثة (2.8) مليار دولار أميركي سنويًا. يبلغ المخصص للتعليم العالي منها نحو ثلث هذا المبلغ.

على الرغم من ذلك، تُعدّ العوائد الاقتصادية الوطنية على التعليم منخفضة جدًا، بحيث أصبح التعليم العالي مدفوعًا بالعوائد المتوقعة من الهجرة والاغتراب. وقد أظهر جانب العرض من خدمات التعليم العالي مرونة لافتة للنظر من حيث استجابته لطيف عريض من أنماط الطلب الناجمة عن حاجات المواطنين إلى التعلّم والعمل والهجرة. وتُعدّ العوائد الاقتصادية على التعليم في القطاع الخاص قليلة جدًا بالمقاييس العالمية، وهو ما يعكس، ولو جزئيًا، المستويات المنخفضة للاستثمار في القطاعات الانتاجية عالية القيمة المضافة، التي تتطلب قوى عاملة عالية التأهيل وشديدة المهارة. والجدير بالذكر أن استثمار الأسر في التعليم مدفوع بتوقعات الحصول على فرص عمل في الخارج. لذلك، فإن مستوى التعليم لدى اللبنانيين المغتربين أعلى منه لدى المواطنين المقيمين. وبتحليل دالة الارتباط بين مستوى التعليم والعائد الاقتصادي عليه، يظهر تدني هذا العائد مع تدني المستوى، وهو ما يساهم في كون نسق التعليم العالي في لبنان لا يخدم هدف الفرص المتكافئة لجميع المواطنين في الحصول على التعليم الجيد.

وإذا أراد لبنان أن يحافظ على موقعه في قطاع التعليم العالي في المنطقة العربية، وأن يواجه التحديات الناشئة عن التغيير في طبيعة هذا القطاع وعلى رأسها متطلبات اقتصاد المعرفة، فمن الضروري المجيء بقيادات جديدة لهذا القطاع تتمتع بالحيوية والرؤية الصائبة. كما تدعو الحاجة إلى إصلاحات تجعل الخدمات التربوية في متناول الطلبة بغض النظر عن تفاوت قدراتهم المالية، مع المحافظة على جودة هذه الخدمات واستقلالية المؤسسات التي تقدمها.

تاريخيًا، كانت الدولة ضعيفة في لبنان. وفي الغالب الأعم، أخذت المؤسسات الخاصة على عاتقها تقديم خدمات التربية والتعليم متمتعة بقدر كبير من الاستقلالية. إلا أن هذه الظاهرة لم تكن مصحوبة بحسّ مرهف بالمسؤولية الاجتماعية ومقتضيات الشفافية بدرجة كافية لممارسة الرقابة والانضباط الأخلاقي الذاتي. لذلك يقتضي الإصلاح دورًا للحكومة أكثر فاعلية وتحكمًا في تطوير أنساق التربية والتعليم وفق رؤية واضحة باتجاه تحقيق غايات التعليم وأهدافه الوطنية في لبنان. كما أن على الحكومة القيام بمهمات الضبط والرقابة على نوعية التعلم والتعليم في الجامعات

والمعاهـد حديثة التأسيس، وعلى كفاءة أدائها بوجه عـام. أخيرًا، على الحكومة واجب تركيز الإنفاق الحكومي على الفقراء والمجموعات ذات الدخل المتدني والعمل على تقليل التبايـن بين المناطق الجغرافية في لبنان، لا سيما تلك البعيدة من العاصمة والحواضر الرئيسية.

المغـــرب

ويتنــاول **الفصـل الخامس** حالة المغـرب، حيث يهيمن القطاع العـام على التعليم العــالي، إذ لا يزيـد عدد الملتحقــين بالمعاهد الخاصة على (6.4) فــي المئة من المجموع الكلــي لطلاب التعليــم العالي. ويشهد المغرب طلبًا متزايدًا علــى التعليم العالي يحركه عاملان: الأول، التزايد الكبــير في السكان من الفئات العمرية المهيّأة للدراسة الثانوية والجامعية؛ والثاني هو حالة التردي في سوق العمل، إذ تقود الندرة في فرص العمل مع الطبيعــة المجانية للتعليــم العالي إلى تعزيز حوافز الطــلاب للالتحاق بالجامعات بدلًا من الانضمام إلى صفوف العاطلين عن العمل. لذلك يواجه تمويل التعليم العالي تحديًا مزدوجًا؛ لتلبية متطلبات التوسع الكمي الضروري في خدمات التعليم العالي، من جهة، ولتمويل تكاليف الارتقاء بنوعية وجودة هذه الخدمات من جهة أخرى.

وعلى الرغم من التزايد المستمر في عدد طلاب التعليم العالي، فإن نسبة من يتاح لهــم الالتحاق بالتعليــم العالي من مجموع الطلاب في سن (19-23) تبقى متدنية عند (12) فــي المئــة، مقارنةً بالنسب النظيرة البالغة (45) فــي المئة في الأردن و(80) في المئة فــي كوريا الجنوبية. ويدل ذلك على محدودية ما تخصصه الحكومة من موازنتها الماليــة العامة لتوفير خدمات التعليم العالي وعدم الكفاءة في إنفاق هذه المخصصات، من جهــة، كما يدل، من جهة أخرى، على محدودية الإنفاق الأسري على التعليم العالي الخاصــ الذي يــكاد يكون محصورًا في العائــلات الغنية في المناطــق الحضرية. ويبلغ مجمــوع ما ينفق على التربية والتعليم والتدريب في المغرب نسبة إلى النـاتج الوطني الخام ما يعادل (6) في المئة، وما ينفق على التعليم العالي (1) في المئة. وجدير بالذكر أن (85) فــي المئة من الإنفاق الحكومي علــى التعليم العالي يخصص للرواتب والأجور والنفقات الإدارية الجارية، ولا تزيد النفقات الرأسمالية (الاستثمارية) على (15) في المئة.

يتـوزع نشاط الجامعـات الحكومية في المغـرب إلى فروع مفتوحـة للجميع تدرس الآداب والعلوم الاجتماعية والطبيعية وتضم (86) في المئة من مجموع طلبة الجامعات الحكوميـة، وفروع مهنية يُقبل فيها الطلاب بصـورة انتقائية وأهمها الطب والهندسة. وتتميـز الفـروع المفتوحـة بكثافة عـدد الطلاب وقلـة عـدد المدرسين وبمشـاكل لغوية يواجههـا عدد كبير من الطلبة لكـون دراستهم السابقة في المدارس الإبتدائية والثانوية تتم بالعربيـة، وبانتقالهم إلى المرحلة الجامعية تصبـح الفرنسية لغة التدريس. كذلك تتميـز فروع الدراسة المفتوحـة بانتماء معظم طلابها إلى الفئـات الاجتماعية الفقيرة والمتوسطـة الحـال من حيث الدخـل والثروة، في حـين تتميز الفروع المهنيـة الانتقائية باجتذابها الطلاب من الخلفيات الاجتماعية المتوسطة والثرية، وهم غالبًا من خريجي المدارس الخاصة حيث التدريس باللغـة الفرنسية. لذلك لا يواجه هـؤلاء المشكلة التي يواجهها أقرانهم في الدراسة بهذه اللغة.

أمـا الجامعات الخاصـة، فيقوم معظمها في المناطق الحضريـة الثرية كمبادرات استثمارية ربحية، تتقاضى من طلابها رسومًا لقاء التحاقهم، كما تحصل من الحكومة على إعفاءات ضريبية تشجيعية، وتركز في برامجها الدراسية على قطاع الخدمات.

إن خريجـي الجامعات في المغرب، ولا سيما خريجي الفـروع المفتوحة، هم الأكثر عرضـة للبطالة وبنسبة تصل إلى أكثر من (20) في المئة، مقارنة بـ (5) في المئة لمن لا يحملـون شهادة الدبلوم. ويدل هذا المؤشـر على تدني العائد الاقتصادي للتعليم العالي ويعكس خللًا بنيويًا يتمثل بالفصام بين التعليم والتدريب من جهة وحاجات سوق العمل من جهة أخرى.

الجدير بالذكر هنا أن هذا المؤشر، الدالّ على ضـعف كـــفاءة التعليم الجامعي، لا ينطبـق بالحـدة ذاتها على فروع التدريـس الانتقائية كالطب والهندسـة، التي تتمتع بفرص أفضل في سوق العمل.

وفيمـا يتعلق باعتبارات العدالة الاجتماعية، يعاني قطاع التعليم العالي في المغرب عـدم تكافـؤ فرص الوصـول إليه مـن جانب الطلبة المنتمـين إلى الفئـات الاقتصادية

والاجتماعية الدنيا وللطلاب القادمين من المناطق الريفية. وعلى الرغم من مجانية التعليم العالي، إلا أن البنية المزدوجة (فروع عامة مفتوحة مقابل فروع انتقائية قائمة على التمايز في الخلفيات الاجتماعية للطلاب). وتبدأ مفاعيل هذه الانتقائية من المدرسة الإبتدائية حيث تدريس اللغة الفرنسية يعتبر ضعيفًا، وفي الوقت ذاته لا يستطيع الطلبة الفقراء أداء رسوم الالتحاق بالمدارس الخاصة لتعلم اللغة الفرنسية، وهو المطلب الأساسي للقبول في الفروع الانتقائية. ويستنتج من ذلك أن فرص الوصول إلى التعليم العالي، لا سيما بفروعه الانتقائية، ليست متكافئة لجميع الطلبة، بصرف النظر عن خلفياتهم الاقتصادية والاجتماعية، وأن الفرص أمام الطلبة الفقراء محصورة بالوصول إلى الفروع المفتوحة التي لا تعدّ خريجيها الإعداد الملائم للاستفادة من الفرص الوفيرة في سوق العمل.

تتمثل أبرز التحديات التي تواجهها السياسة التربوية في المغرب حاليًا في التغلب على ازدواجية النظام بين الثقافتين العربية والفرنسية، واجتذاب الأسر نحو المشاركة في تكاليف التعليم العالي، وإيجاد توازن بين مساهمة كل من القطاعين العام والخاص في الارتقاء بهذا المرفق الاجتماعي الحيوي، وأخيرًا، إعادة التجانس اللغوي إلى مضمون التربية والتعليم.

سوريا

يبحث **الفصل السادس** حالة سوريا، حيث يهيمن القطاع العام على النظام التعليمي منذ زمن. ويخصص الجزء الأكبر من الإنفاق الحكومي على التربية والتعليم للمرحلتين الإبتدائية والثانوية، مع تزويد التعليم العالي بحصة تبلغ (20) في المئة من الإنفاق على التربية والتعليم ككل، وهي مقاربة للنسبة الوسطية النظيرة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويعادل الإنفاق الحكومي على التعليم العالي في سوريا (1) في المئة من الناتج الوطني الخام، و(3.5) في المئة من الإنفاق في الموازنة العامة. وتشجع البنية المؤسسية غير المرنة الطلاب السوريين على سلوك طريق السعي إلى حيازة الشهادة المعتمدة أكثر من الحرص على تنمية المعرفة والمهارات التي تطلبها سوق العمل. وقد سمحت الإصلاحات المستجدة بتأسيس المدارس والجامعات

الخاصة، واستحدثت في الجامعات الحكومية نظامًا للالتحاق الموازي إلى جانب نظام الالتحاق الأصلي، مختلفًا عن الأخير بأن الطلاب الملتحقين به يدفعون للجامعة رسومًا تغطي بعض أو كل التكلفة الحدية لالتحاقهم. وقد أدى كل ذلك إلى زيادة أعداد الطلبة الملتحقين بالتعليم العالي في سوريا، دون أن تجري تغطية هذه الزيادة بما يكفي من مخصصات الإنفاق على التعليم العالي. لكن النظام التقليدي المجاني للالتحاق بالجامعات الحكومية يبقى هو النمط السائد لتوفير حاجة البلاد من خدمات التعليم العالي.

تفتقر أنساق التعليم العالي في سوريا، بشقيها العام والخاص، إلى جودة التعليم والنوعية العالية لمخرجاته. وقد جاء شعار «لا لزيادة التكاليف» الذي طبقته سياسة التعليم العالي في سوريا على حساب الاستثمار الضروري في معدات أفضل ووسائل تعليمية أكثر تطورًا. ومع نشاط الجامعات الخاصة المؤسسة حديثًا القائم على حافز الربح، يستمر القلق على الجودة الكلية للتعليم الذي تقدمه هذه الجامعات. ويبقى الإنفاق الحكومي على الطالب عاليًا إذا قورن بمعدل انفاق دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، الأمر الذي يستدعي التساؤل عن كفاءة ونوعية الإنفاق مقابل الحجم الكمي لهذا الإنفاق.

من المؤشرات الأخرى التي تدل على ضعف كفاءة التعليم العالي في سوريا، ارتفاع عدد الطلاب بالنسبة إلى عدد المدرسين، وارتفاع عدد الطلاب في الصف الدراسي الواحد، والنسبة الكبيرة من الطلاب الذين يعيدون صفوفهم، وكذلك نسبة التسرُّب الجامعي. إضافة إلى ذلك، تُظهر البيانات أن التحصيل العلمي لا يؤدي إلى زيادة الدخل وأن العائد الاقتصادي على التعليم منخفض جدًا، وفي حالة التعليم العالي يبلغ معدل هذا العائد نحو (4.5) في المئة.

يحتاج نظام التعليم العالي في سوريا إلى مزيد من الإصلاحات، مثل استحداث وسائل لرفع مستوى الحوافز لدى الطلاب والمدرسين والقيمين على الجامعات، ومنح الجامعات درجة من الاستقلالية. ومن الإصلاحات أيضًا السعي لإشراك الصناعات والشركات في التخطيط للبرامج الدراسية لكي تكون أكثر توافقًا مع المتطلبات المتغيرة

لسوق العمل. يتضمن ذلك تصميم فروع متنوعة من الاختصاص لتخريج جامعيين بالمهارات الملائمة للطلب في سوق العمل. ويمكن أيضًا الاهتمام بحقول التعليم والتدريب التي تؤهل الخريجين لخلق فرص العمل الذاتية أي المبادرة بمشاريع الأعمال التي يوظفون بها أنفسهم. وتتأثر قابلية الطلاب على اتخاذ المبادرات لخلق فرص عمل ذاتية لأنفسهم وتضعف بدرجة كبيرة بسبب الاتكال على الوظائف المستقرة التي قد تتاح في الإدارات الحكومية في القطاع العام. وتخطط الحكومة السورية لتحسين نوعية وكمية وملاءمة أنشطة البحث والتطوير العلمي، بما في ذلك البحوث المشتركة، ولتشجيع حركة الطلاب والمدرسين وتبادل الخبرات فيما بين المعاهد السورية وفيما بينها وبين المعاهد الأجنبية. وأخيرًا، يقتضي الاصلاح بناء قاعدة المعلومات والبيانات الاحصائية المتعلقة بالتعليم العالي بصورة شفافة، وجعلها في متناول الباحثين وصانعي السياسة على السواء.

تونس

أما موضوع **الفصل السابع** والأخير، فهو حالة تمويل التعليم العالي في تونس، حيث جرى تخصيص موارد مالية متنامية للتعليم والتعليم العالي، معظمها في صورة تمويل حكومي لتلبية حاجات الأعداد المتزايدة من الطلاب.

غير أن السنوات القليلة الماضية شهدت اشتدادًا في الضغوط الواقعة على الموازنة الحكومية في سياق التزايد السريع في عدد الطلاب المؤهلين للالتحاق بالتعليم العالي، إضافة إلى الحاجة الملحة إلى تحسين جودة التعليم لإتاحة حصول الخريجين على أفضل فرص العمل. وقد كان الإنفاق الحكومي على التعليم العالي في تونس يتزايد بصورة مستمرة كنسبة من الناتج الوطني الخام، وكنسبة من مجمل الإنفاق الحكومي، وكحصة من الإنفاق الحكومي على التربية والتعليم والتدريب ككل. ويبلغ هذا الإنفاق على التعليم العالي حاليًا ما يعادل (2) في المئة من الناتج الوطني الخام، و(28) في المئة من مجموع الإنفاق الكلي على التعليم. ويبقى القطاع العام مهيمنًا على توفير التعليم العالي في البلاد، إذ لا تتعدى أعداد الطلاب الملتحقين بالمعاهد الخاصة للتعليم العالي ما نسبته (1) في المئة من مجموع الطلاب في مؤسسات التعليم العالي.

وللمقارنــة، يبلغ متوسط النسبة النظيرة في مجموعة أقطار الشرق الأوســط وشــمال إفريقيا (26) في المئة. ولا تتكلف الأسر في القطاع الخاص بأكثر من (6) في المئة من مجموع الإنفاق الوطني على التعليم العالي.

لقد بُذلت جهود حقيقية للسعي نحو الكفاءة الداخلية للإنفاق على التعليم العالي، وذلك بزيادة حصة الإنفاق الاستثماري، وبتغيير بنية المصاريف التشغيلية بحيث تُعطى الأولويــة لرواتب الهيئات التدريسية وتوظيف العــدد الكافي من المدرسين لتقليص عدد الطلاب بالنسبة إلى كل مدرس. يتوزع هذا الإنفاق حاليًا على أغراض الاستثمار بنسبة (25) فــي المئة، و(70) في المئة علــى الرواتب والأجور. أما نسق العاملين في مؤسسات التعليــم العــالي الحكومي فــي تونس فيتألــف من (64) فــي المئة هم أعضــاء الهيئات التدريسية و(36) في المئة من العاملين الإداريين، وهو ما يشير إلى أن ثَمّة مجالًا واسعًا لتحسين كفاءة الإنفاق بما يقترب من المعايير العالمية بتوظيف أعداد أكبر من المدرسين ورفع نسبة الأساتذة بينهم.

أمــا في ما يخص الكفــاءة الخارجية للإنفاق، فتبدو العوائــد الاقتصادية للتعليم بمستويــات عاليــة في الظاهر، لكــن التزايد المستمر في معــدلات البطالة بين المتعلمين يــدل على تدني الكفــاءة الخارجية للتعليم وعلى استمرار الانفصــام بين نوعية التعليم ومتطلبــات سوق العمل. وعلى الرغم مــن أن الوصول إلى التعليم العالي مفتوح للجميع، وأن ثمة مساعدات مهمة تقدمها الحكومة إلى العائلات الفقيرة في صورة منح دراسية وسكــن بإيجــارات مدعومة وقروض طلابية ومــا إلى ذلك، فلا يزال ثمــة مجال واسع لتحسين فرص الأسر متدنية الدخل في الحصول على التعليم العالي.

ففي مواجهة زيادة الطلــب المستقبلي على التعليم العالي والحاجة إلى رفع جودته علــى جميــع المستويات (البنيــة التحتية، ظروف العمــل، التنظيــم والإدارة) يظهر من المؤشــرات المعتمــدة أن التمويــل الحكومي قد بلغ حــده الأقصى. ويمكــن للإصلاحات المؤسسيــة الحالية أن تعــزز من عقلانية وكفاءة تخصيص الأمــوال وترفع من السلوك الموجــه نحــو التكاليف الفعالــة. وعلى الرغم من ذلــك، هنالك حاجة ملحــة إلى تنويع مصــادر التمويل وإلى تقديم القطــاع الخاص مزيدًا من المساهمــات، في صورة آليات

للمشاركـة فـي التكاليف مـع الشـركات والمؤسسـات الاقتصادية والمساهمـة الخاصة فـي التعليـم. وتدعو الخطط الحكوميـة إلى اتخاذ إجراءات متعـددة للوصول إلى هذه الغايـات، بما فيها زيادة المصادر الذاتية للجامعات من خلال أنشطة تعاقدية محتملة؛ منها إعادة بناء المساعدات الحكومية للطلاب عبر الاستبدال التدريجي للقرض بمِنح؛ ومنها تعديل، كلما أمكن، أجور السكن العام والطعام؛ وتطوير مساهمة القطاع الخاص في التعليم من خلال تبني آليات مرنة وشفافة للاعتماد والمراقبة والحوافز أيضًا.

في الختـــام

يخوض التعليم العالي في البلدان العربية تجربة تغيرات عميقة الجذور وتحولات بعيـدة المدى، متأثـرًا بالتطورات العالمية التـي شهدها العقد الأول مـن القرن الحادي والعشريـن، والتطورات الإقليمية التـي انفجرت مع بداية العقد الثـاني وعمت المنطقة العربية بدرجات مختلفة في الحدة والشمول.

لا يقتصـر تأثير تلـك التحولات على التعليم العالي في بعـده التمويلي فحسب، بل يشمـل جميع الأبعاد وعلى رأسها مسألـة النوعية والجودة والاستجابة لمتطلبات العصر والتنافس الشرس الآتي مع العولمة.

فالارتقـاء بجـودة التربية والتعليـم بعامة والتعليـم العالي بخاصـة ليس ضرورة للارتقـاء بنوعيـة الحياة والبعد الإنساني للتنمية، بل هو ضـرورة لتجسير الفصام بين القـدرات العلميـة والمهارات العملية التـي تخرجها أنساق التربيـة والتعليم القائمة من جهة، ومتطلبات سوق العمل التي لا بد من الوفاء بها من أجل نجاح الجانب الاقتصادي والإنتاجي من عملية التنمية المستدامة من جهة أخرى.

الفصل الأول

تقييم مقارن لستة بلدان عربية

أشرف العربي

مقدمة

أصبح من الصعب، وعلى نحو متزايد، تمويل التعليم العالي في المنطقة العربية، في ظل مجموعة السياسات الحالية للتربية والتعليم وشح الموارد الحكومية، ناهيك عن النمط الراهن من سوء توزيع هذه الموارد. ومن المرجح أن تتفاقم هذه المشكلة مستقبلاً مع سعي الحكومات في هذه المنطقة لتلبية الطلب المتزايد على التعليم العالي وعلى نوعية أفضل من هذا التعليم بسبب الضغط الديمغرافي من جهة، والتركيز على المعرفة بوصفها عاملاً أساسيًا في التنمية من جهة أخرى.

وللمساهمة في التصدي لهذه التحديات، يُجري هذا الفصل تحليلاً مقارنًا للنتائج التي خلصت إليها ست دراسات لحالات قطرية يتطرّق إليها يتناولها الكتاب في فصوله اللاحقة، وتشمل كلاً من مصر والأردن ولبنان والمغرب وسوريا وتونس. ويسعى هذا التحليل المقارن إلى ما يلي:

- تقييم دقيق وناقد لمدى كفاية التمويل المخصص للتعليم العالي، والكفاءة في إنفاقه، والتكافؤ في فرص التعليم المتاحة للمواطنين.
- تحديد التحديات والضغوط المتوقعة على تمويل التعليم العالي في البلدان المعنية.
- تقييم جهود الإصلاح التي قامت بها مختلف الحكومات حتى الآن لمواجهة تحديات التمويل.
- وأخيرًا، تقديم مقترحات في شأن الاستراتيجيات البديلة للمستقبل، مع التمييز بوضوح بين التعليم العالي الذي يوفره القطاع العام وذلك المقدم من قبل القطاع الخاص، مع الأخذ في الحسبان أفضل الممارسات في هذا المجال والخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية للمنطقة العربية.

أولًا: أنظمة التعليم العالي في البلدان العربية الستة: نظرة عامة

ليست أنظمة التعليم العالي في البلدان العربية متجانسة؛ ويختلف بعضها عن بعض اختلافًا بيّنًا في كثير من الأوجه. ففي تونس، يسيطر القطاع العام على نظام التعليم العالي، إذ بلغ مجموع الطلبة الإجمالي المسجلين في التعليم العالي نحو (350) ألفًا سنة 2008، بمعدل التحاق يبلغ (31) في المئة تقريبًا. وكان نحو (99) في المئة من الطلبة هناك مسجلين في (190) كلية حكومية، في حين التحق (1) في المئة الباقون بثلاثين كلية خاصة (انظر الفصل السابع). والنظام المغربي شديد الشبه بنظام تونس، إذ يبلغ مجموع طلبة التعليم العالي في المغرب نحو (370) ألفًا، أكثر من (93) في المئة منهم مسجلون في مؤسسات عامة مجانية، في حين يستوعب القطاع الخاص أقل من (7) في المئة. ومعدل الالتحاق هو الأدنى بين مجموعة البلدان العربية الستة؛ إذ يبلغ (12) في المئة فقط (انظر الفصل الخامس).

أما قصة التعليم العالي في لبنان فهي مختلفة على نحو ملحوظ. فتاريخيًا، كان التعليم العالي يتم توفيره حصرًا عبر مؤسسات خاصة أسّست البعثات التبشيرية معظمها. وقد بدأت رسميًا سنة 1866 حين أسست البعثة البروتستانتية الأميركية الكليةَ السورية الإنجيلية (التي سميت لاحقًا سنة 1920، الجامعة الأميركية في بيروت). وكان اليسوعيون قد أسسوا جامعة القديس يوسف عام 1883 لمواجهة النفوذ البروتستانتي. أما الجامعة اللبنانية، بوصفها الجامعة الحكومية الوحيدة في لبنان، فقد تأسست عام 1951، وراحت تتوسع منذ ذلك الحين لتغدو اليوم موزعة إلى عدة فروع تغطي معظم المحافظات اللبنانية.

وبحلول سنة 2001 أصبح نظام التعليم العالي يشتمل على (43) مؤسسة، من بينها (24) جامعة و(19) معهد تعليم عال. وفي عام 2007 كان عدد الطلبة الملتحقين بالجامعات يبلغ نحو (160) ألفًا، (45) في المئة منهم في الجامعة اللبنانية، في حين يتوزع الباقون على المؤسسات الخاصة الأخرى، التي يبلغ عددها (37) مؤسسة. علاوة على ذلك، هناك نحو مئة ألف طالب منتسب في دراسات تقنية ومهنية (38) في المئة منهم فقط في مؤسسات عامة . ويمكن النظر إلى نظام التعليم العالي في لبنان بوصفه نظامين متجاورين، عامًا وخاصًا، لا شراكة حقيقية أو تنسيق بينهما (انظر الفصل الرابع).

وفي الأردن، بدأ التعليم العالي سنة 1951 بكلية تدريب للمعلمين لمدة سنة واحدة بعد الدراسة الثانوية. وبعد ذلك التاريخ بأحد عشر عامًا تأسست الجامعة الأردنية

بوصفها أول جامعة حكومية؛ ثم ما لبث عدد الجامعات أن ازداد حتى بلغ (26) جامعة، سنة 2008، منهـا (16) جامعة خاصة. كما يشمل النظام خمسين كلية مجتمع، نصفها حكوميـة، تم إلحاقها بجامعة البلقاء التطبيقية عـام 1997. وبحلول عام 2007 بلغ عدد الطلبـة الملتحقين في التعليم العالي في الأردن نحـو (200) ألف، يمثلون (30) في المئة مـن مجمـوع عدد السكان مـن الفئة العمريـة ذات العلاقة، وكان (67) فـي المئة منهم فـي مؤسسات التعليـم العالي الحكوميـة. ولتلبية الطلـب المتزايد علـى التعليم العالي، بدأت الجامعـات الحكومية بعرض «برامج موازية» في أواخـر تسعينات القرن الماضي، وأتاحـت هذه البرامج للطلبة الأقل تأهيلاً فرصـة الوصول إلى التعليم العالي من خلال دفعهم أقساطًا جامعية أعلى. ولقد شكل طلبة البرامج الموازية نسبة الخُمس من مجموع الطـلاب الملتحقين بالتعليم العـالي سنة 2007. وخلال العقـد الأخير، غدت الجامعات الأردنيـة أكثر جاذبيـة للطلبة من الأقطار العربية والأجنبيـة، فقفز عددهم سنة 2007 إلى (25) ألفـًا، شكلـوا أكـثر من (10) في المئـة من مجموع الملتحقـين بالتعليم العالي (انظر الفصل الثالث).

وفـي سوريا، سيطر القطاع العام على نظـام التعليم العالي طوال العقود الماضية، حتى سنـة 2001، حين سُمِح للجامعات الخاصة بتقـديم خدماتها. وبحلول سنة 2007 كان ثمـة أحـد عشر ألف طالب ملتحقـين بهذه الجامعات، يمثلـون (3.4) في المئة من مجمـوع الملتحقين. وفي ما عدا ذلـك، كانت الأغلبية الساحقة مـن الطلبة (309 آلاف طالـب) ملتحقة بمؤسسات عامة تقدم التعليم العالي المجاني إلى الطلبة باستثناء عدد قليل جدًا منهم، (10) في المئة أو أقل، كان عليهم أداء أقساط جامعية (انظر الفصل السادس عن سوريا).

وأخـيرًا، يبقـى نظام التعليم العالي فـي مصر هو الأكبر في المنطقـة العربية، إذ ضـم في صفوفه نحو مليونين ونصف مليون طالب سنة 2007/2006، يمثلون (28) في المئة تقريبًا من مجموع عدد السكان في فئة أعمار التعليم العالي. وتستوعب المؤسسات العامـة (17) جامعـة حكومية و(8) كليـات تقنية وجامعة الأزهر نحـو (80) في المئة مـن هؤلاء الطلبة، في حين التحق الباقون بمؤسسات خاصة؛ بينما التحقت أكثريتهم الساحقة، أي نحو (430) ألفًا، بالمعاهد العالية الخاصة[1].

(1) أشرف العربي، **تمويل التعليم العالي في مصر: رصد الواقع - دراسة التجارب ومصادر التمويل المقترحة**، نسخة معدلة (القاهرة: مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2009).

إن الاختلافات الملحوظة بين البلدان العربية الستة، من حيث نشأة أنظمتها التعليمية وتطوّرها وحجمها وطريقة تنظيمها، توّفر أساسًا معقولًا للتعلم من التجارب. صحيح أن حجم العينة أصغر من أن يتيح التكهن بما قد يجري في المستقبل، لكن التحليل المعمق لهذه الحالات والمقارنة بينها يمكن أن يقدم معلومات وافرة في ما يتعلق بالتوصل إلى استنتاجات معيارية في شأن ما ينبغي القيام به.

ثانيًا: تمويل التعليم العالي في البلدان العربية الستة: تقييم نقدي

في تقييم السياسات التمويلية للبلدان العربية الستة، نتبع في هذا القسم المعايير ذاتها التي استعملت في دراسة الحالات الفردية، إذ تقوَّم هذه السياسات من زاوية ما إذا كانت كافية، وكفؤة، ومحققة لتكافؤ الفرص. ولهذا الغرض، سيكون من الضروري أن يؤخذ بالاعتبار كل من الإنفاق العام والخاص في كل بلد معني. لكن، لسوء الحظ، لا تتوافر معلومات منتظمة لجميع الحالات القطرية المدروسة، إلا في ما يخص الإنفاق العام. وباستثناء ذلك، ثمة معلومات جزئية متوافرة عن الإنفاق الخاص في ثلاثة بلدان هي لبنان والأردن ومصر. في حين لا تتوافر معلومات في شأن الإنفاق الخاص في البلدان الثلاثة الأخرى (المغرب وسوريا وتونس)، حيث لا يزال القطاع العام هو المسيطر على التعليم العالي. وبناءً عليه، فإننا سنستعمل جميع المعلومات المتوافرة، مع الإشارة إلى محدوديتها بحسب الاقتضاء.

نبدأ بمسألة ما إذا كانت حكومات هذه البلدان تخصص موارد «كافية» لتمويل الطلب المتزايد على التعليم العالي، كي نقيس أداءها بأداء البلدان النامية متوسطة الدخل، والتي تتضمن شريحتين: شريحة دنيا، تنتمي إليها أربعة من البلدان المشمولة بهذه الدراسة هي الأردن ومصر وسوريا والمغرب، وشريحة عليا تنتمي إليها تونس ولبنان. وللتبسيط، سنكتفي بعقد المقارنة للبلدان الستة بأرقام الشريحة الدنيا. وسنعتمد أيضًا على مؤشرات أخرى مثل حصة الإنفاق على التعليم من مجموع الإنفاق العام ومن الناتج الوطني الخام، وكذلك نسبة الإنفاق على التعليم العالي للفرد إلى حصة الفرد من الناتج الوطني الخام[2].

(2) انظر «اجتهاد في منطق التعريب»، ص 16.

تشير النتائـج، كما يبيّن الجدول (1-1)، إلى أن بلدان العالم متوسّطة الدخل من الشريحـة الدنيا تخصّص للتعليم في المتوسـط نحو (4.5) في المئة من ناتجها الوطني الخـام و(15.2) فـي المئـة من مجمـوع إنفاقها العام. فـي المقابل، يلاحـظ أن النسب المناظـرة في البلـدان العربية الثلاثة التي تعتمد بصورة شبـه كاملة على القطاع العام لتوفيـر التعليم العالي هـي أعلى من النسب العالمية المذكورة؛ ففـي سوريا يمثل الإنفاق العام على التعليم (4.9) في المئة من الناتج المحلي الخام و(16.7) في المئة من مجموع الإنفاق العام. أما المتوسط في حالة كل من المغرب وتونس فهو أعلى من ذلك، إذ يصل فـي حالة المغـرب إلى (5.9) في المئة مـن الناتج الوطني الخـام و(27.2) في المئة من الإنفـاق العـام؛ في حين يصـل في حالة تونسـ إلى (7.4) في المئة مـن الناتج الوطني الخام و(23.4) في المئة من الإنفاق العام.

ويختلف نمط الإنفاق في البلدان الثلاثة الأخرى. ففي لبنان يقوم القطاع الخاص بتوفير الجزء الأكبر من خدمات التعليم، في حين يموّل القطاع العام الجزءَ الأكبرَ من هذه الخدمات في كل من مصر والأردن. لذلك فإن معدل الإنفاق العام على التعليم في البلدان الثلاثة، وفي لبنان بخاصة، يقل عن المعدل النظير في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا.

ويمكـن التوصـل إلى استنتاج مشابه فـي ما يخص التعليم العـالي، ذلك أن بلدان العينـة، باستثناء الأردن ولبنان، تخصص للتعليم العالي نسبًا من الناتج الوطني الخام تساوي أو تفوق نسب البلدان متوسّطة الدخل من الشريحة الدنيا. فتونس وسوريا والمغرب هي أمثلة واضحة على ارتفاع الإنفاق، في حين تخصص مصر نسبة مماثلة للنسبة التي تخصصهـا سائر البلدان النامية. ولا تتوافر للمقارنـة أرقام متوسط الإنفاق العام على التعليم العالي في البلدان المتوسّطة الدخل من الشريحة الدنيا. بيد أن المقارنة بين بلدان العينـة تشـير إلى أن تونس تنفق علـى التعليم العالي نسبة (6.5) فـي المئة، وهي نسـبة أعلى من الإنفاق في المغـرب (4.3) في المئة وسوريا (3.6) في المئة. أما النسب المناظرة في كل من لبنان والأردن ومصر فهي أقل من ذلك كثيرًا، إذ تبلغ على التوالي (1.5) في المئة في لبنـان و(2) في المئة في الأردن و(2.9) في المئة في مصر.

الجدول (1-1)

مؤشرات خاصة بتمويل التعليم العالي (لأحدث السنوات)

المؤشـــــر	مصر	الأردن	سوريا	لبنان	تونس	المغرب	البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا
الإنفاق العام على التعليم % من الناتج الوطني الخام	4.0	4.0	4.9	3.1	7.4	5.9	4.5
الإنفاق العام على التعليم % من الإنفاق العام	12.0	10.8	16.7	8.8	23.4	27.2	15.2
الإنفاق العام على التعليم العالي % من الناتج الوطني الخام	1.00	0.77	1.04	0.50	2.04	0.99	1.00
الإنفاق الخاص على التعليم العالي % من الناتج الوطني الخام	0.5	3.0	-	3.0	-	-	-
الإنفاق العام على التعليم العالي % من الإنفاق العام	2.9	1.96	3.57	1.5	6.45	4.3	-
الإنفاق العام على التعليم العالي % من الإنفاق العام على التعليم ككل	28.0	18.2	21.3	17.5	28.0	16.8	-
الإنفاق للطالب في التعليم العالي % من متوسط حصة الفرد من الناتج الوطني الخام	23.4	98.2	53.0	84.0	55.8	89.7	55.7
مؤشر المساواة بين الجنسين	0.67	1.13	0.98	1.17	1.44	0.87	-
الإنفاق الجاري % من مجموع الإنفاق على التعليم العالي	78.0	88.0	85.0	99.6	75.0	92.2	-
العائدات الخاصة على التعليم العالي %	8.0	10.4	4.5	3.5 (خاص) 7.0 (عام)	10.1 (مذكر) 10.5 (مؤنث)	9.0	-
معدلات البطالة في صفوف الخريجين الجامعيين %	26.8	15.0	27.0	11.1	19.0	20.8	-
حصة الالتحاق الخاص بالتعليم ما بعد الثانوي % من مجموع الالتحاق	16.5	24.7	3.4	49.3	1.1	5.1	-
الناتج الوطني الخام للفرد بمكافئ القوة الشرائية (دولار أميركي PPP) لعام 2004	4088.7	5120	3604.6	5422.4	7872.5	4397.2	-

المصدر: World Bank, Case Studies, 2008; World Development Indicators, 2007.

قد توحي الأرقام المبينة سابقًا بأن كلًا من لبنان والأردن ومصر، مقارنة بالبلدان العربية الأخرى وبالبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، لا تخصص موارد كافية للتعليم العالي. لكن هذا الاستنتاج لا يستقيم حين نأخذ في الحسبان الإنفاق الأسري في القطاع الخاص حيث تخصص الأسر، لا سيما في لبنان والأردن، نسبًا عالية من موازناتها للتعليم العالي. ففي لبنان، تخصص الأسرة العادية أكثر من (3.5) في المئة من نفقاتها للتعليم العالي، أو ما يعادل (3) في المئة من الناتج الوطني الخام. كذلك في الأردن، حيث تشكل الأقساط نحو ثلثي دخل الجامعات، فإن الإنفاق الأسري على التعليم ككل قد زاد على (7) في المئة من مجموع الإنفاق الأسري لسنة 2006، خصص منه (61) في المئة للتعليم العالي، أو ما يعادل (3) في المئة من الناتج الوطني الخام. أما في حالة مصر، فإن الإنفاق الأسري على التعليم ككل هو أقل أهمية نسبيًا، إذ قُدر بنحو (3.6) في المئة من الناتج الوطني الخام لسنة 2000، في حين بلغ الإنفاق الأسري على التعليم العالي سنة 2007، نحو (1) في المئة من مجموع الإنفاق الأسري، أو ما يعادل (0.5) في المئة من الناتج الوطني الخام. أما في حالات سوريا والمغرب وتونس، فقد كان القطاع العام هو المزود الرئيسي للتعليم العالي، ما يرجح أن الأسر في هذه البلدان الثلاثة لا تخصّص للتعليم العالي حصة كبيرة من نفقاتها.

إذا أخذنا بالاعتبار مجموع الإنفاق العام والخاص على التعليم، يتبيّن أن البلدان الستة موضوع البحث تنفق على التعليم العالي حصصًا متشابهة من ناتجها الوطني الخام. ويتبين أيضًا أنه عندما تخصص الحكومات للتعليم العالي موارد قليلة نسبيًا، تقوم الأُسَر بالتعويض عن العجز الناجم عن ذلك. وللتحقق مما إذا كانت تلك المستويات من الإنفاق توفر موارد كافية نسبيًا لمتطلبات التعليم العالي في كل من هذه البلدان الستة المقارنة، من المفيد النظر إلى الإنفاق على التعليم العالي للطالب الواحد نسبة إلى متوسط دخل الفرد مقاسًا بتكافؤ القوة الشرائية (Purchasing Power Parity - PPP).

ووفقًا لهذا المقياس، يبلغ متوسط الإنفاق على الطالب الواحد في التعليم العالي، نسبة إلى متوسط دخل الفرد في مصر، ما يقارب (24) في المئة، وفي سوريا (53) في المئة، وفي تونس (56) في المئة، وفي لبنان (84) في المئة، وفي

الأردن (98) فـي المئـة. وفي المغـرب (90) في المئة. وعليه، تعتـبر مصر بهذا المقياس متخلفـة جـدًا عن البلـدان العربية الخمسـة الأخرى. أمـا بمقاييس المقارنـة الدولية، فيلاحـظ أن نسبة الإنفـاق على التعليم العالي للطالب الواحـد من متوسط دخل الفرد فـي كل من سوريا وتونس تقارب النسبة المناظرة للبلدان المتوسّطة الدخل من الشريحة الدنيـا، والبالغة (56) في المئة، في حين أن النسب المتحققة في كل من الأردن والمغرب أعلى من ذلك كثيرًا.

يرتكز معيار «الكفاءة» في تقييم أداء خدمات التعليم العالي إلى عدة مؤشرات في العـادة. وتقيس مجموعة من هـذه المؤشرات الكفاءة الداخلية، في حين تقيس مجموعة أخـرى الكفاءة الخارجية. والمؤشر الأول للكفاءة الداخلية هو حصة الإنفاق الرأسمالي مـن مجموع الإنفاق العام علـى التعليم العالي، وهو مؤشر يقوم علـى افتراض أنه كلما ازدادت الموارد المخصصة للإنفاق الرأسمالي، تحسنت درجة الصيانة والتطوير للبنية التحتية بمـا يكفي لاستيعاب الأعداد المتزايدة من الطلبـة الملتحقين بمؤسسات التعليم العـالي. وبحسب هـذا المؤشر، فـإن أداء تونس ومصـر أفضل نسبيًا مـن أداء البلدان الأخـرى في العينة. فالنفقـات الرأسمالية على التعليم العالي فـي هذين البلدين تمثل (25) في المئة و(22) في المئة على التوالي من مجموع الإنفاق العام، مقارنة بـ (15) في المئـة فـي سوريا، و(12) في المئة في الأردن وأقل مـن (8) في المئة في المغرب، وما يقرب من الصفر في لبنان.

وفي إطار النفقات الجارية على التعليم العالي في البلدان العربية، تكشف البيانات عـن أن مـا لا يقـل عن (70) في المئـة من مجموع الإنفـاق العام يصرف علـى الرواتب والأجور التي تخصص حصة كبيرة منها للموظفين غير الأكاديميين؛ وتبلغ هذه الحصة فـي لبنان نحو (53) فـي المئة، مقارنة بـ (29) في المئة فـي الأردن. ويعتبر الوضع أكثر سوءًا في مصر، إذ تبلغ نسبة الموظفين غير الأكاديميين في الجامعات (50) في المئة من مجموع العاملين، مقابل (36) في المئة في تونس[3]، و(29) في المئة في الأردن.

---

(3) نحو (45) في المئة من الطاقم التعليمي في تونس هم من الأساتذة المتعاقدين غير المتفرّغين يعلّمون مواد محدّدة (الفصل السابع).

أمـا بالنسبـة إلى قياس «الكفـاءة الخارجية»، فيمكـن استعمـال مؤشرين هما: العائـدات الخاصـة للتعليم، وتوزيـع البطالة بحسـب مستوى التعليـم. وبصورة عامة، ترتفـع العائـدات الخاصة للتعليم في المنطقـة العربية مع ارتفاع مراحـل التعليم، لكن تبقـى متوسطات هـذه العائدات في المنطقـة العربية أدنى مـن متوسطاتها في مناطق العـالم الأخرى. ففي سوريا، يقدر مستـوى العائد للتعليم العالي بنسبة متدنية جدًا هي نحـو (4.5) فـي المئة، في حين تتراوح هـذه النسبة بين (8) و(9) فـي المئة في كل من مصـر والمغـرب، وتبلغ نحو (10.4) فـي المئة في كل من تونس والأردن. أما في لبنان، فثمـة فرق ملحـوظ في العائد الداخـلي (Internal Rate of Return - IRR) بين التعليم الرسمي والتعليم الخاص. ففي حين يبلغ متوسط العائد الداخلي للتعليم العالي العـام نحو (7) في المئة، تشير التقديرات إلى أنه يبلغ نحو (3.5) في المئة فقط للتعليم العـالي الخاص. وهـذه المعدلات جميعهـا تقل كثيرًا عـن المعدلات المناظـرة في الدول متوسّطة الدخل من الشـريحـة الـدنيا (10.9) في المئة للتعليم العالي العام و(10.7) فـي المئة للتعليـم العـالي الخـاص[4]. أما البيانات الخاصة بتوزيـع البطالة بحسب مستـوى التعليم، فهي تكشف عـن مدلولات مماثلة، منها أن احتمـال البطالة هو دائمًا أعلـى بالنسبـة إلى من هم أكثر تعليمًا من بين الباحثين عن عمل، الأمر الذي يشير إلى مستـوى متدنٍّ من الكفاءة؛ إذ يبلغ معدل البطالة في صفوف الخريجين الجامعيين في كل مـن مصـر وسوريا (27) في المئـة تقريبًا، مقابل نحو (21) فـي المئة في المغرب و(19) في المئة في تونس و(15) في المئة في الأردن و(11) في المئة في لبنان. ولا شك فـي أن معـدلات البطالـة المرتفعة في صفوف خريجـي التعليم العالي هـي تبديد فادح للموارد المستثمرة في التعليم العالي من قبل كل من الحكومات والأسر على حدٍ سواء.

(4) George Psacaropoulos and Harry A. Patrinos, "*Returns to Investment in Education: A Further Update,*" *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 2881, September 2002.

أخـيرًا، ننتقـل إلى مضمـون «التكافؤ» أو «الإنصــاف» في تخصيص المـوارد. ويُعد تخصيصـ الموارد أكثر تكافؤًا حين لا يُحرم الطلبة من الوصول إلى التعليم العالي بسبب دخلهم أو منطقتهم أو نوعهم الاجتماعي. وفي حين ليس ثمة أي دليل قوي على أن البلدان العربية تعاني اللامساواة بين الجنسين في التعليم العالي، هناك ما يدل على أن السياسات التمويليـة منحازة ضـد الفقراء. فنادرًا مـا يأتي طلبة التعليم العالي مـن الشرائح ذات الدخـل الأدنى. وغالبًا ما يتسـرّب الطلبة الفقراء من المدارسـ. ويمثل الأطفال المنتمون إلى الشريحة الخمسية الأكثر فقرًا من السكان في مصر (25) في المئة من طلبة المدارس الابتدائية، و(14) في المئة من طلبة المدارس الثانوية و(4) في المئة فقط من طلبة التعليم العالي. وتصـدق الملاحظة نفسها على البلدان العربية الأخـرى. ففي الأردن، يبلغ عدد الطلبـة المنتمـين إلى الشريحة الخمسية الأكثر ثراءً من السـكان والملتحقين بمؤسسات التعليـم العالي أكثر من ثلاثة أضعاف أقرانهم المنتمـين إلى الشريحة الخمسية الأكثر فقـرًا مـن السكان. وينطبق الأمر عينـه على تونس، إذ تفوق نسبـة الطلبة المنتمين إلى الأسر مرتفعة الدخل في مؤسسات التعليم العالي نسبة حجمهم السكاني.

ثمـة دليل آخر على عدم المســاواة يتعلق بسوء نوعية التعليـم الذي يقدمه القطاع العــام ولـو كان مجانيًا، وانخفاضـ عائداتـه الاقتصادية والاجتماعية؛ وهـو ما يشجع الأسر المرتفعة الدخل على إرسال أبنائها إلى المعاهد والجامعات الخاصة التي تتقاضى رسومًــا عالية لقاء خدماتها التعليمية، أملًا في الحصول على تعليم عالي الجودة. ومن الواضـح أن لا خيار أمـام الفقراء سوى الذهاب إلى المؤسســات العامة المجانية أو شبه المجانيـة. ففي كل من مصـر والمغرب على الأقل، ولدى الأخذ بمبـدأ تكافؤ الفرص في الجـدل الدائر في شأن سياســات تمويل التعليم العالي، يكشف النسق السائد حاليًا في تمويل التعليم العالي عن مساواة شكلية محض، بينما هو في الأساس غير منصف، لأنه يـؤدي فـي الواقع إلى إعادة إنتـاج اللاتكافؤ في الفرص وما ينجم عـن ذلك من إدامة التفاوتـات الاجتماعيــة (انظر الفصــل الخامس). مثال على ذلـك الحالة في الأردن، حيـث يخصص (10) في المئة من مقاعد الجامعات العامــة سنويًا للطلبة ذوي الدخل المتـدني، إلى جانب (300) مقعد آخر للطلبة مـن مخيمات اللاجئين. لكن مع أن المنح

الدراسيـة تقـدّم إلى الطلبة مباشرة، إلا أن توزيع هذه المنح لا يستهدف الفقراء بالقدر المرضـي؛ فعلى الرغم مـن أن هذه المنح تقدم على أسس تنافسيـة لمصلحة ذوي الأداء الأفضل، فـإن هؤلاء يكونون غالبًا من غير الفقراء ممن حصلوا على تعليمهم المدرسي في مدارس خاصة جيدة المستوى (انظر الفصل الثالث).

أما في تونس، فلا يبدو أن ثمة ما يقلق في شأن مبدأ «التكافؤ»، إذ تتولى الحكومة تقـديم جميع خدمات التعليم العالي تقريبًا، إضافة إلى توفيرها برامج مختلفة للمعونة ترتبـط بظروف دخل الطالب وتشمـل تقديم المنح وأماكن السكـن والوجبات المدعومة والقروض الدراسية (انظر الفصل السابع).

وفـي لبنـان، تقـدم المؤسسات الخاصـة الجزء الأعظم مـن التعليـم العالي لقاء أقســاط جامعية عالية لا تقارن بالأقســاط المتواضعة للجامعة اللبنانية (وهي الجامعة العامـة الوحيـدة) التي تبلـغ الأقساط السنويـة فيهـا (83) دولارًا أميركيًا فقط. وفي الوقـت نفسه، يبلغ معدل العائد على التعليم العالي العام ضعفي العائد على التعليم العالي الخاص، أي (7) في المئة مقابل (3.5) في المئة على التوالي. بيد أن القبول في الجامعـة اللبنانية يخضع لضبط شديد وفق نظام حصص «كوتا» يعتمد على اختبارات شاملـة ومتطلبـات ذات حدود دنيا لا يلبيها عادة سوى الطلبة الذين ينتمون إلى الفئات ذات الدخـل المرتفع. أما الطلبة الذين لا يتمكنون من تلبية هذه المتطلبات، وكثير منهم فقـراء، فيضطرون إلى دفع قسط لا يقل عـن (6400) دولار لمتابعة تعليمهم العالي في المؤسسات الخاصة (انظر الفصل الرابع).

ثالثًا: أي البلدان كان أداؤها أفضل، ولماذا؟

ليـس مـن السهل ترتيب البلـدان العربية الستـة وفقًا لأدائها النسبـي في الكفاية والكفـاءة والتكافؤ في تمويـل التعليم العالي، نظرًا إلى وجود أبعـاد متعددة للموضوع، إضافـة إلى معضلة تحديد الأوزان النسبية الملائمة للمؤشـرات. وهكذا فإن الاستنتاج بأن أداء بلد ما كان أفضل من سواه بالاعتماد على مؤشر واحد أو مجموعة من المؤشرات التي تقيس بعدًا واحدًا فقط، يُعدّ أمرًا مضللًا. ولمعالجة هذه المشكلة، سنعتمد المنهجية التي طـورت حديثًا وطبقت فـي دراســة أجراهـا البنك الدولي مـؤخـرًا، وتنـاولت

التعـليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا[5]. فقد اعتمدت هذه الدراسة دليلًا مركبًا يقوم على دمج الأبعاد المتعددة لقياس الأداء ومقارنته بين البلدان.

ومن أجل إنشاء هذا الدليل، لم يكن كافيًا استعمال أفضل المؤشرات في قياس كل بعـد على حدة، بل وجب أيضًا استعمال المؤشرات المتوافرة للعينة بكاملها. وعلى أساس هذين المعيارين، تم استعمال خمسة مؤشرات لإنشاء هذا الدليل، وهـي:

أ- مؤشر الكفاية، وقد اعتمد لقياس مجموع الإنفاق على التعليم العالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الخام؛

ب- مؤشـر التكافؤ (أو الإنصاف)، ويقـوم على مؤشر للمساواة بين الجنسين فقط، بسبـب عدم توافر مؤشرات للمساواة في أمور أخرى كالانتماء الجغرافي أو توزيع الدخل (معامل جيني)؛

ج- وهنـاك ثلاثـة مؤشرات أخرى تقيس «الكفاءة»: وهي الإنفـاق الرأسمالي كنسبة مئوية من مجموع الإنفاق مؤشرًا على «الكفاءة الداخلية»، والعائدات الخاصة على التعليـم، بالإضافة إلى معـدل البطالة في صفوف ذوي التعليـم العالي بوصفهما دليلَيْن على «الكفاءة الخارجية».

وفـي إنشاء هـذا الدليل المركب، تم توحيـد جميع قيم المؤشرات لتـتراوح بين صفر وواحد، وأعطيت أوزان متساوية للأبعاد الثلاثة، وأوزان متساوية للمؤشرات الفرعية التي تعبر عن «الكفاءة»، مع الإقرار بأن منح أوزان متساوية لا يخلو من اجتهاد ذاتي قد يخضع للنقد، مثله مثل إعطاء أوزان غير متساوية. وتظهر النتائج في الشكل (1-1) التالي.

(5) World Bank, *"The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa,"* MENA Development Report, World Bank, Washington D.C., 2008, p. 166.

الشكل (1-1)

الأداء العام للسياسات التمويلية في البلدان العربية الستة

المصدر: تم الاحتساب على أساس الجدول (1-1) والمنهجية المذكورة أعلاه.

يبين الشكل (1-1) أن قيمة الدليل المركب كانت الأعلى في كل من الأردن وتونس، يتبعهما لبنان، وهو ما يشير إلى أن هذه البلدان هي الأفضل أداءً في مجال تمويل التعليم العالي. من جهة أخرى، كانت المغرب ومصر وسوريا البلدان الأقل أداءً وفقًا لإنجازها النسبي في تحقيق أهداف الكفاية والكفاءة والتكافؤ. وبعد التوصل إلى هذه النتيجة، على المرء أن يتعمق أكثر في البحث لتبرير هذا الأداء النسبي. من الواضح أن لا علاقة للأداء الأفضل بنوع الجهة التي تقدم الخدمات، عامة كانت أم خاصة. ففي تونس، وهي الأفضل من حيث الأداء، تقدم المؤسسات العامة خدمات التعليم العالي بكاملها تقريبًا؛ في حين كان الأداء سيئًا في كل من المغرب وسوريا، على الرغم من سيطرة القطاع العام على التعليم العالي، بل أسوأ كثيرًا من أداء كل من لبنان والأردن حيث القطاع الخاص يقوم بدور رئيس في تقديم خدمات التعليم العالي.

من الواضح أيضًا أن أداء البلدان ذات الدخل الأعلى كان أفضل من أداء البلدان الأخرى. ويكاد ترتيب البلدان العربية الستة طبقًا للأداء النسبي لسياساتها التمويلية للتعليم العالي، يتطابق تمامًا مع ترتيبها طبقًا لمعدل دخل الفرد. وكان الاستثناء الوحيد هو الأردن، الذي تبادل الترتيب مع لبنان (انظر الجدول 1-1). ومن الواضح أيضًا أن

البلدان الأفضل أداء كانت هي نفسها الأكثر نجاحًا في سياسات الإصلاح؛ ففي تونس مثلًا، وهي الأفضل أداءً، ترتبط الإعانات الحكومية التي تقدم إلى مختلف الجامعات بعملية تقييم مصممة جيدًا تقوم بها هيئة وطنية أنيط بها تقييم الأداء في التعليم وضمان جودته واعتماد مؤسساته. علاوة على ذلك، جرى مؤخرًا تطبيق قانون جديد للتعليم العالي من أجل ضمان استقلالية أكبر للجامعات والكليات إلى جانب إجراءات تضمن الشفافية والمحاسبة (انظر الفصل السابع).

من ناحية أخرى، بذل الأردن جهودًا مشابهة في مجال تعزيز استقلالية مؤسسات التعليم العالي، إذ قام بتشجيع القطاع الخاص على المشاركة في تقديم خدمات هذا التعليم، وسمح للجامعات العامة بفرض رسوم جامعية أعلى من الرسوم المعتمدة على الطلاب الملتحقين بما يسمى «البرامج الموازية»، وأعاد النظر في معايير القبول، وطبّق نظامًا للاعتماد - وهذه كلها أمثلة على الجهود المذكورة. علاوة على ذلك، أسست الحكومة الأردنية سنة 2004 «صندوق معونة الطالب» بهدف تقديم قروض ومنح إلى الطلبة الذين يلبون متطلبات معينة. كما أن الطلبة القادمين من مناطق أقل حظًا يُقبلون في مؤسسات التعليم العالي على أساس نظام حصص «كوتا» يتيح القبول بسهولة نسبية لأكثرهم قدرة على التنافس (انظر الفصل الثالث).

أما في المغرب ومصر وسوريا، وهي البلدان التي تعاني الأداء الأضعف، فقد اتخذت عدة إجراءات إصلاحية لكنها لم تسفر بعد عن تأثير ملموس، ففي مصر أُدخل مبدأ المشاركة في التكاليف في بعض البرامج «الخاصة» في الجامعات الحكومية؛ وشهدت الجامعات الخاصة والمعاهد العليا ازدهارًا، وطُبّق نظام اختياري جديد لمكافأة الموظفين تدفع بموجبه رواتب أعلى للموظفين الأفضل أداء؛ كما أنشئت منذ سنة 2006 مؤسسات لتقييم الأداء في التعليم وضمان جودته واعتماد مؤسساته، فيما ينشط القطاع الخاص في بناء الجامعات والمعاهد العليا الخاصة، بينما اتخذت الحكومة السورية عددًا من الخطوات الإصلاحية تمثلت بالترخيص للجامعات الخاصة، وإنشاء أول جامعة على الإنترنت في العالم العربي وإرساء البنية التحتية التي تتطلبها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

وعلى المنوال نفسه، وضع المغرب سنة 1999 الميثاق الوطني للتعليم والتدريب، بهدف تحقيق المزيد من المشاركة المالية للقطاع الخاص ومزيد من اللامركزية والاستقلال المالي للجامعات العامة. يدعو الميثاق إلى إعادة النظر في مجانية الالتحاق بالتعليم العالي، واستبداله بالتطبيق التدريجي لمبدأ المشاركة في التكاليف، فيعامل الطلبة من مختلف فئات الدخل وفقًا لهذا الاختلاف . إلى جانب ذلك، أنشئ مؤخرًا نظام طوارئ يربط على نحو أفضل توزيع المساعدات المالية الحكومية بعملية تقييم تأخذ بالاعتبار مستوى الأداء ومدى ارتباط البرنامج التعليمي بالحاجات التنموية في البلاد، بدلًا من الاعتماد حصرًا على عدد الطلبة المسجلين في كل جامعة. ومجددًا، لم يظهر تأثير هذه الإصلاحات بصورة ملموسة وواسعة حتى الآن.

رابعًا: البلدان التي تعاني الأداء الأضعف هي الأكثر هشاشة تجاه التحديات

تواجه البلدان المختلفة تحديات مختلفة. وينطبق هذا القول على عيّنة البلدان العربية التي تتناولها هذه الدراسة. فالبلدان التي تنعم بالأداء الأفضل، أي تونس والأردن ولبنان، تواجه تحديات تختلف عن التحديات التي تواجهها البلدان التي تعاني من الأداء الأضعف: مصر وسوريا والمغرب. ويتناول هذا الجزء من الفصل التحديات المستقبلية التي يُتوقع أن تمارس ضغوطًا على تمويل التعليم العالي في الدول العربية. وسنناقش ثلاثة أنواع من التحديات، ألا وهي: التحديات الديمغرافية، وتحديات ضمان الجودة، وتحدي الخصخصة، أي الانتقال من قيام القطاع العام بتوفير التعليم العالي كله أو معظمه، إلى توفيره بصورة متزايدة من قبل القطاع الخاص.

1- التحديات الديمغرافية

تواجه بعض البلدان العربية تحديًا مهمًا يتمثل بما سينجم عن الحراك السكاني (الديمغرافي) فيها بما يعرف بـ «المدّ الشبابي» (Youth Bulge) بمعنى تزايد حصة الشباب من مجموع السكان بالنسبة إلى الفئات العمرية الأخرى. ففي مصر، ازداد عدد الملتحقين بالتعليم العالي بنسبة (115) في المئة بين سنتي 1996 و2006، ويرجح أن يتواصل هذا الاتجاه في المستقبل لأن (35) في المئة تقريبًا من عدد السكان حاليًا

هـم دون سـنّ الـ (15). وفي الأردن، نجد أن نحـو (37) في المئة مـن الأردنيين تقل أعمارهـم عـن (15) عامًا، إذ إن أكـبر الفئات العمرية الخمسيـة (المكونة من خمس سنوات) هي الفئة العمرية (10-14) عامًا. وتشير الإسقاطات المتوافرة إلى أن ظاهرة «المـدّ الشبابـي» ستتركز عند عمر (18) عامًا في السنـوات القليلة المقبلة، وتؤدي إلى زيـادة أعـداد طلبة التعليم العالي خـلال العقد المقبل بنحـو (70) ألفًا أي ما يقارب نسبة (15) في المئة.

أمـا فـي كل من سوريـا والمغرب فتبـدو المشكلـة الديمغرافية أقل حـدة، إذ تبين البيانـات أن هذه الظاهرة بلغت ذروتها في سوريا سنة 2005، حين بلغت حـصة الفـئة العمريـة (15-24) عامًـا نحـو (23) في المئـة، وستنخفـض إلى (18) في المئة فقط بحلـول عـام 2020. وقد شهد المغرب، منـذ أواسط تسعينات القـرن الماضي انخفاضًا ملحوظًـا في معدلات الـولادة والوفاة؛ ومزيدًا من المشاركة فـي أنشطة تنظيم الأسرة؛ واستمـرار ارتفاع عدد البنات اللواتي يواصلن تعليمهن، وهو ما أدى إلى ارتفاع معدلات المشاركـة الاقتصادية وارتفاع عمر الزواج. وقـادت كل هذه العوامل مجتمعة إلى عملية انتقال ديمغرافي يشهدها المغرب منذ سنة 1994.

أمـا تونس ولبنـان، وهمـا الأفضل أداء، فلا يبدو أن أيًّا منهمـا يواجه مشكلة «المدّ الشبابي». وتشـير الإسقاطات المستقبلية إلى أن تونس تجتاز حاليًا المرحلة الأخيرة من التحـوّل الديمغرافـي، وإلى أن عـدد السكان ممـن هم في سن التعليـم العالي سيأخذ بالانخفاض بـدءًا من سنة 2009، حين يصل عدد المسجلين فـي هذا المستوى التعليمي ذروته في السنة الأكاديمية 2011-2012. وفي لبنان، تؤكد الدراسات الحديثة أن البلد قـد تغلّب على ظاهرة «المدّ الشبابي» نتيجـة انخفاض معدلات الخصوبة والولادة. ومن المتوقـع أن ينخفض عـدد الشباب في لبنان بنسبة (4) في المئة خلال الأعوام العشرين المقبلة، مقابل زيادة تبلغ نسبتها (16) في المئة في مصر و(28) في المئة في الأردن.

2- جودة التعليم العالي

لعـل تدني «النوعية» أو الجودة في التعليم هو أعظـم تحد تواجهه جميع البلدان العربية تقريبًـا. ويسفر هذا التدني في الجودة عن غياب المواءمة بين حاجات أسواق العمل التنافسية المفتوحة من جهة، وبين المهارات المكتسبة في المدارس والجامعات، من جهة أخرى. وليس توثيق هذا الإدعاء مهمة سهلة في ضوء ضآلة المعلومات الموضوعية المتعلقة بمستوى نظم التعليم العالي في البلدان العربية، لكن بعض المؤشرات قد تكون مفيـدة فـي هذا المجال. على سبيل المثال، لم تُـدرج أي جامعة عربية في قائمة أفضل خمسمئـة جامعة في العالم وفـق جميع المواصفات. وهناك مؤشـر آخر يتمثل بالمعدل المرتفـع للبطالة فـي صفوف حملة الشهادات العليا الباحثـين عن العمل. ومن شواهد تـدني الملاءمـة بين العرض والطلـب في مخرجـات التعليم العـالي أن معظم الطلبة الجامعيين في هذه البلدان مسجلون في حقول العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، لا فـي الحقول العلمية والهندسية والتقنية. «لقد كان هذا المنحى في تركيز الاختصاص الجامعـي منسجمًا فـي مرحلة ما مع سياسـة استيعاب عدد مـن خريجي الجامعات ضمن وظائف حكومية، إلا أنه لا يلائم استراتيجية تنموية تعتمد على مبادرات القطاع الخاص وعلى القطاعات الناشطة في مجالات الإنتاج التصنيعي والخدمي»[6].

الجدول (2-1)

توزيع الطلبة الجامعيين بحسب التخصص (نسب مئوية، وفق البيانات لأحدث سنة)

البلد	التعليم والعلوم الإنسانية	العلوم الاجتماعية	الطب	العلوم والتقنية والهندسة	أخرى
مصر	35.0	41.2	7.4	10.2	6.1
الأردن	30.0	26.0	10.0	30.0	4.1
لبنان	21.2	38.8	8.5	25.7	5.8
المغرب	27.6	47.8	3.9	18.3	2.3
سوريا	29.2	28.2	11.5	25.3	5.8
تونس	22.0	27.0	7.0	31.0	13.0

المصدر: البنك الدولي، World Bank, 2008, p. 21.

(6) World Bank (2008), p. 22.

ولا ينطبق الاستنتاج أعلاه على جميع البلدان العربية بالتساوي. ففي حين أن نحو ثلثي الطلبة الجامعيين في البلدان العربية مسجلون في العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، يصل هذا الرقم إلى أكثر من (75) في المئة في كل من مصر والمغرب، ويقارب (60) في المئة في كل من لبنان وسوريا. إلا أن هذه النسبة تتدنى كثيرًا لتبلغ (56) في المئة في الأردن و(49) في المئة في تونس. من جهة أخرى، تقدّر حصة التخصّصات الطبية والعلمية والتقنية والهندسية من مجموع حجم الالتحاق بالتعليم العالي بنحو (48) في المئة في تونس، مقابل (40) في المئة في الأردن، وما يقارب (37) في المئة في سوريا و(34) في المئة في لبنان، في حين تبلغ في المغرب (22) في المئة فقط وفي مصر أقل من (18) في المئة. علاوة على ذلك، ووفق «تقرير التنافسية العالمية» لعام 2008/2009 الذي قام بترتيب (134) بلدًا في مختلف أنحاء العالم بناء على مستوى أنظمة التعليم العالي، احتلت تونس المرتبة (17)، يليها الأردن في المرتبة (27)، في حين تبوأت سوريا والمغرب ومصر المراتب (91 و100 و126) على التوالي. أما لبنان فلم تشمله القائمة.

3- التحوّل من القطاع العام إلى القطاع الخاص في خدمات التعليم العالي

على الرغم من تزايد أهمية القطاع الخاص في تقديم خدمات التعليم العالي في المنطقة العربية خلال العقود القليلة الأخيرة، فإن حصته من حجم الالتحاق في التعليم العالي لا تزال منخفضة. من ناحية أخرى، قد ينجم عن التحوّل نحو منح حيّز إضافي لدور القطاع الخاص في توفير التعليم العالي عواقب سلبية تنعكس على مطلب «تكافؤ الفرص» في السياسات التمويلية، إذ إن التعليم الخاص يعني أقساطًا جامعية أعلى قد ينجم عنها، في غياب برامج كفؤة للمعونات المالية، حرمان الطلبة الفقراء متابعة تعليمهم العالي. وهكذا، فإن مسألة ضمان التكافؤ مع ضمان الجودة في آن معًا تمثّل تحديًا إضافيًا مهمًا يتعين على البلدان العربية أن تتصدى له في الأعوام المقبلة.

وكما سبقت الإشارة، قد يكون هذا التحدي في الواقع غير وارد، أو خفيف الوطأة على الأقل، في بلدان مثل لبنان والأردن اللذين خبرا هذا التحوّل من القطاع العام

إلى القطـاع الخاص منذ سنين، في حين سيغدو هذا التحول على الأرجح أكثر إشكالية فـي بلـدان مثل تونس وسوريا والمغرب التي لا يزال القطـاع العام فيها هو المزوّد الوحيد أو الرئيسـي لخدمات التعليم العالي. وخلال الأعـوام المقبلة، ستعاني سياسات تمـويل التعليـم العالي مزيدًا من ضغوط هذا التحدي إضافة إلى تحديات أخرى، ولا سيما في كل مـن سوريا والمغرب. أما تونس، فهي في وضع أحسن كونها الدولة الأفضل أداء التي تمتلـك تعليمًا أكـثر جودة، ومتوسطًا للدخل الفردي أعلـى، وبرامج مساعدات للطلاب جيدة التصميم، مقابل احتمال أقل في أن تواجه ظاهرة «المدّ الشبابي».

خامسًا: الدروس المستفادة وبدائل لإمعان النظر

يقدم التحليل السابق بعض الدروس المفيدة والبالغة الأهمية.

1- **إن الأداء الأفضـل للسياسـات التمويليـة لا يعتمـد كثـيرًا علـى طبيعـة مـزوّد الخدمـة**، سـواء كان قطاعًا عامًا أم خاصًا. إذ تمثل تونس ولبنـان، وهما الأفضل أداء، حالتـين متعاكستين، فيتولّى القطاع العام في تونس تقديم التعليم العالي بالكامل تقريبًا ويعتمـد لبنان في الغالـب على القطاع الخاص. إلا أن الأهم في هـذا الصدد هو إفساح المجـال أمام الاستثمـار الخاص في التعليم العالي حين تكون المـوارد العامة غير كافية. وهذا ما ينطبق بصورة خاصة على سوريا والمغرب، وعلى مصر إلى حد أقل.

2- **إن النمـو الاقتصـادي شرط أساس لأداء أفضل**، إذ إن البلدان الأعلى أداء هي في الوقت نفسه ذات متوسط للدخل الفردي أعلى نسبيًا من مثيله في مجموعة البلدان العربيـة. إذ يتيح الدخل الأعلى للحكومات مـوارد أكثر لتمويل التعليم العالي، كما يتيح للأسـر فرصًا أكـثر للمساهمة في تكاليف التعليم العـالي لأبنائها. ويتعين على البلدان الأقـل أداءً أن تكثّف جهودها لتسريع التنمية وزيـادة دخل الفرد، وأن تحاول في الوقت نفسه تحسين أداء أنظمتها الخاصة بتمويل التعليم العالي.

3- **إن الأداء الأفضـل ليـس ضربة حظ**، بل هو نتيجة طبيعية لسياسات إصلاحية جادة وطويلة تدعمها إرادة سياسية قوية. وتتمتع هذه الإصلاحات بميزة الاستفادة من

التجــارب الأخرى، في حين أنها تأخــذ في الحسبان الخصائصــ المحددة للمجتمعات الوطنيــة والمحليــة. وتعــود تجربة كل من تونســ والأردن بفائدة كبيرة فــي هذا المجال. وعلــى البلــدان الأقل أداء أن تستفيــد من هذين البلدين، ولا سيمــا لجهة زيادة فاعلية التمويــل العام من خلال تأمين استقلالية مؤسسات التعليم العالي في القطاع العام، إذ منحت هاتان الدولتان مؤسسات التعليم العالي حرية أكبر لإيجاد مصادر تمويل جديدة وأتاحتــا توزيع الموارد بين الفروع والكليات الجامعية على أساس معايير موضوعية. وفي الوقت نفسه، تخضع هــذه المؤسسات للمساءلة وفق نظام تقييم يقوم على أساس جودة الأداء ويرتبط بصورة وثيقة بالدعم المقدم للجامعات من موازنة الدولة.

4- **إن تعميم مجانية التعليم العالي للجميع لا يضمن العدالة.** فإذا تلقى الطلبة الفقــراء تعليمًــا فقير النوعية، كما كانت الحال في كل مــن مصر والمغرب، تكون النتيجة إدامــة التفــاوت في الدخل. ومــن أجل ضمان فرصــ متكافئة للطلبة الفقــراء، لا بد من تطبيق آليات استهداف كفؤة وفعالة، تقدم تونس نموذجًا جيدًا فيها، إذ إن آلية استهداف الطلبــة الفقراء هنــاك تتيح لهؤلاء حرية اختيــار مؤسسات التعليم العــالي التي يرغبون فــي الالتحاق بها وعلــى أسس أكثر تنافسية. وهــذا ما يضمن تكافــؤ الفرص بين الطلبة مــن مختلف شرائح الدخل، إلى جانــب تشجيع التعليم الأفضل نتيجة تعزيز التنافس بين مختلف الجامعات على اجتذاب مزيد من الطلبة الحاصلين على دعم حكومي.

5- **إن ارتفــاع نسبة الموظفين غير الأكاديميين إلى مجموع الموظفين هو مشكلة رئيســة فــي بعض البلــدان مثل مصر.** ولعــل لتونس تجربة مفيدة في هــذا المجال، إذ إن (45) فــي المئــة تقريبًا من الهيئة التعليمية هم موظفــون غير دائمين يجري التعاقد معهــم لتعليم مساقات محــددة. ولا تتطلب هذه الترتيبات عددًا كبيرًا من الموظفين من أجل تقديم الخدمات الإدارية الضرورية. ويمكن للبلدان المتدنية الأداء، مثل مصر، أن تستفيد كثيرًا من هذه التجربة.

6- **إن التحــوّل مــن القطاع العام إلى القطاع الخاص في تقديم خدمات التعليم العــالي، لا بــد مــن أن يتلازم مع إدخــال أنظمة للمساعدة المالية أكــثر كفاءة وضماناً لفرص متكافئة للفقراء من الطلبة.** ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في كل من سوريا

والمغـرب. فهذان البلدان، حيث القطاع العام هـو المسيطر على خدمات التعليم العالي، مـا برحا في عداد البلـدان الأدنى فـي الأداء. وحيثما لا توجد برامج كفـؤة للمساعدة الماليـة للطلاب، كما هي الحال في مصر، فـإن التحوّل من تقديم خدمة التعليم العالي عـبر القطاع العـام إلى تقديمها عبر القطاع الخاص قد يـؤدي إلى تدني نوعية التعليم وتزايد التفاوت بين الطلاب من مستويات الدخل المختلفة.

7- **تحتـاج البلـدان العربيـة التـي يرجـح أن تواجه تحـدي «المدّ الشبابـي»، وهي مصـر والأردن، إلى تطبيـق سياسـات أكـثر كفـاءة فـي مجـال علاقـة نمـوّ السـكان بمتطلبات التعليم العالي، وذلك لكي تتمكن من مواجهة هذا التحدي بصورة أفضل فـي المستقبـل.** وقد ثبت أن الحوافز الإيجابية والتحويـلات النقدية المشروطة هي أكثر فاعلية فـي تحقيق الأهداف الوطنية المرتبطة بنموّ السـكان، من السياسات التي تركز علـى أسلـوب تنظيم الأسرة. غـير أن هذه البلـدان تحتاج الأمدين القريـب والمتوسط إلى تخصيصـ مزيد من الموارد، العامة والخاصة، من أجـل تمويل الارتفاع المتوقع في الطلـب على التعليم العالي فـي الأعوام القليلة المقبلة. وتطبيق هـذا الأمر يلقي الضوء علـى الحاجة الماسة في هذه البلـدان إلى زيادة فاعلية الإنفاق العام، وإلى إتاحة مجال أوسع للقطاع الخاص، وإدخال برامـج للمساعدات المالية عالية الكفاءة، وتطبيق أوسع للآليـات التي تعتمد معايير الأداء في توزيع الموارد العامة بين مختلف مؤسسات التعليم العالي.

المصادر والمراجع

- العربي، أشرف. **العائد الاقتصادي على التعليم في مصر**، القاهرة، 2008.

- العربي، أشرف. **تمويل التعليم العالي فى مصر: رصد الواقع - دراسة التجارب - و مصادر التمويل المقترحة**، نسخة معدلة، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار. القاهرة، 2009.

- Psacharopoulos, George and Harry A. Patrinos. 2002. *"Returns to Investment in Education: A Further Update." World Bank Policy Research Working Paper No. 2881*. WB. September 2002.

- World Bank. 2008. *"The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa." MENA Development Report*. World Bank. Washington D.C.

- World Economic Forum. 2008. *"The Global Competitiveness Report 2008/2009."* WEF. Geneva.

الفصل الثاني

الكفاية والكفاءة والتكافؤ في تمويل التعليم العالي في مصر

ياسمين فهيم ونهى سامي

مقدمة

ثمة اتفاق واسع النطاق على أن التعليم عامل حيوي في تسريع عملية النمو الاقتصادي، وعلى أن انتشاره هو أيضًا أمر حاسم لتوزيع أكثر عدالة للمنافع الناجمة عن النمو الاقتصادي[1]. ولا غرابة في أن معظم البلدان النامية، بما فيها مصر، قد التزمت عقب استقلالها بتوفير التعليم المجاني لجميع مواطنيها في مستوياته كافة. ويستمر التعهد بهذا الالتزام حتى اليوم، كما يتبيّن من أن الحكومة المصرية لا تزال المزوِّد والمموِّل الرئيسي للتعليم، بما فيه التعليم العالي. ففي العام الدراسي 2008/2007، بلغ الإنفاق الحكومي على التعليم ككل (4) في المئة من الناتج الوطني الخام[2]، خصّص الربع منه للتعليم العالي.

تواجه مصر الآن تحديًا مزدوجًا: فمن جهة، ثمة دلائل توحي بأن عائدات الاستثمار في التعليم منخفضة نسبيًا، وأن الموازنة الحكومية المصرية تتعرض لضغوط متزايدة بغية تلبية الطلب المتنامي على التعليم العالي. فوفقًا لتقرير صدر مؤخرًا عن البنك الدولي[3]، يبدو مردود الاستثمار في التعليم، من حيث النمو الاقتصادي والتحسن في

(1) Nancy Birdsall and J.L. Londono, *"Asset Inequality Matters: An Assessment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction," American Economic Review*, No. 87, (1997).

(2) انظر: اجتهاد في منطق التعريب، ص 16.

(3) World Bank (2008).

توزيـع الدخل وتقليص الفقر، متواضعًا في مصر كما في المنطقة العربية بكاملها. وفي الوقـت نفسه، ثمة اندفاع في الطلب علـى التعليم العالي تستحثه التغيرات الديمغرافية والابتـكارات التكنولوجية والتنافسية في سوق العمل، فـي حين تقع الموازنات الحكومية تحـت وطـأة قيود صارمة. ولا خيار أمـام مصر، لكي تتصدى لتحديـات تمويل التعليم العالي في المستقبل، سوى البحث عن ترتيبات للتمويل بديلة عما هو متاح حتى الآن.

يهـدف هذا الفصـل إلى المساهمة في تحري سبل القيام بذلـك، بحيث تؤخذ في الحسبـان الحاجـة إلى ضمان إتاحة فرص متكافئة فـي الحصول على تعليم ذي نوعية جيدة لمن لا يملكون القدرة المالية على ذلك.

لهـذا الغرض، فإن ما يلي من هذا الفصل يبـدأ بتقييم الإنفاق العام على التعليم العالي في مصر، في ما يتعلق بكفايته وكفاءته والتكافؤ في فرصه، ثم يتطرق إلى تحليل طريقة تأثير التغيرات الديمغرافية في الطلب على التعليم جيد النوعية، وفي التحول في طبيعـة التمويل نحو دور أكـبر للقطاع الخاص في توفير خدمات التعليم العالي. وأخيرًا ينتهي الفصل بتقديم توصيات لاستراتيجيات بديلة من أجل حلّ مشكلات تمويل التعليم العالي في مصر.

أولًا: الكفاية والكفاءة والتكافؤ في تمويل التعليم العالي

يتنـاول هذا القسم من الفصل تقييـم الإنفاق على التعليم العالي من حيث كفايته وكفاءتـه والتكافؤ في تخصيصـه. ويركز معظم التحليل على تقييم الإنفاق العام، لكن مـع محاولة التطـرق إلى تقييم الإنفاق الخاص بالاعتماد على البيانـات المتوافرة من مسـوح الأسـر، وعلى ما تقوم بـه مؤسسات القطـاع الخاص من دور فـي توفير التعليم العـالي. ويجـري التحليل أيضًا مقارنة بـين الحالة في مصر والحالة فـي بلدان أخرى بقدر ما تسمح به البيانات.

1- كفاية التمويل

بالإجمـال، بلغ مجموع الإنفاق الحكومي على التعليم في جميع مستوياته في مصر نحـو (4) في المئة من النـاتج الوطني الخام خلال العام الدراسي 2008/2007. علاوة علـى ذلك، تشير التقديرات إلى أن الأسر تنفق نحو (3.6) في المئة من هذا الناتج على

رسوم القبول والكتب واللوازم الدراسية والدروس الخاصة[4]. وبذلك يشكل مجموع الإنفاق على التعليم (8) في المئة تقريبًا من الناتج الوطني الخام. وهذه النسبة أعلى من متوسط النسب النظيرة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية البالغ (5.8) في المئة، وأعلى أيضًا من متوسط هذه النسب في البلدان ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا، البالغ (5.4) في المئة[5].

وقد خصصت مصر للتعليم (12) في المئة من الإنفاق العام في السنة المالية 2008/2007 [6]، وهي نسبة تعادل تقريبًا متوسط النسب النظيرة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وهو (13.4) في المئة، لكنها تقل عن متوسط النسب النظيرة للبلدان ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا البالغ (15.3) في المئة[7].

أما الإنفاق على التعليم العالي في مصر فقد بلغت نسبته إلى الناتج الوطني الخام نحو (1) في المئة في العام الدراسي 2008/2007. ويقارب هذا الرقم المتوسط النظير في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية البالغ (1.4) في المئة[8] ولا يبعد كثيرًا عن المتوسط النظير في البلدان ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا البالغ (1) في المئة[9].

ويبين الشكل البياني (2-1) الإنفاق المقارن على التعليم العالي في كل من مصر، والبلدان ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا، وبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويتضح من هذا الشكل أن إنفاق مصر على التعليم العالي يتجاوز ما تنفقه مجموعتا البلدان الأخرى، بالنسبة إلى حصة التعليم العالي من مجموع موازنة التعليم ككل.

---

(4) World Bank (2004).

(5) البيانات بشأن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا هي لسنتي 2004 و2005.

(6) بيانات وزارة المالية.

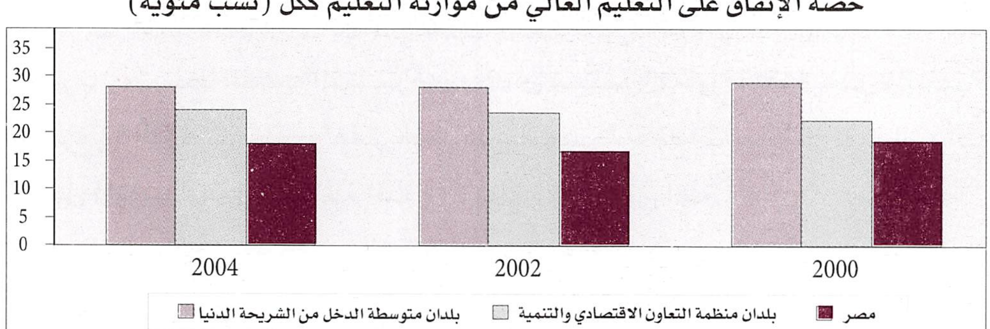
(7) UNESCO (2007); World Bank, EdStats. Database.

(8) UNESCO (2007); World Bank, EdStats. Database.

(9) على اعتبار سنة 2005 بدلًا من 2006. (الموجز التعليمي العالمي، مقارنة إحصائيات التعليم عبر العالم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة - اليونسكو، معهد الإحصاء Global Education Digest 2007).

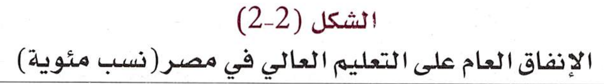
(الشكل 2-1)

حصة الإنفاق على التعليم العالي من موازنة التعليم ككل (نسب مئوية)



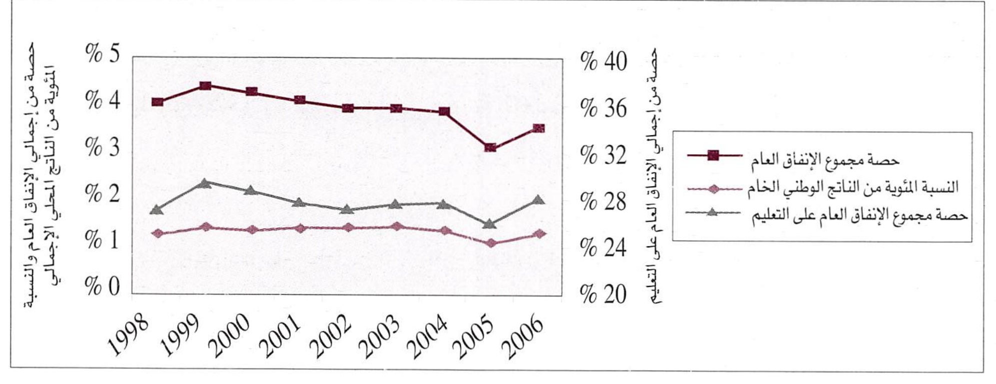
المصدر: المتوسط الخاص ببلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا محتسب من قاعدة بيانات التعليم لدى البنك الدولي World Bank. EdStats. Database. والبيانات الخاصة بمصر محتسبة من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء Central Agency for Public Mobilization and Statistics CAPMAS.

وكما يبين الشكل (2-1)، فإن الإنفاق العام على التعليم العالي في مصر اتجه إلى الانخفاض بين سنتي 1995 و 2005، كنسبة من مجموع الإنفاق العام على التعليم وإلى مجموع الإنفاق العام. ثم عاد للارتفاع سنة 2006، لكن هذه بنسب لم ترق إلى الذروة التي بلغتها سنة 1999. أما كنسبة من الناتج الوطني الخام فقد استمر الإنفاق العام على التعليم العالي شبه مستقر على ما كان عليه تقريبًا (انظر الشكل 2-2).



الشكل (2-2)

الإنفاق العام على التعليم العالي في مصر (نسب مئوية)



المصدر: محتسب من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي، مصر 2007 وبيانات وزارة التنمية الاقتصادية. ملاحظة بشأن البيانات: كان الانخفاض في الإنفاق العام على التعليم العالي سنة 2005 لمصلحة زيادة الإنفاق على المستويات ما قبل الجامعية وعلى قطاعات اقتصادية أخرى، ولاسيما قطاعات الخدمات الحكومية العامة والضمان الاجتماعي.

قد يكون الانخفاض النسبي في مخصصات الإنفاق العام على التعليم العالي انعكاسًا للتزايد البطيء ولكن المستمر في مشاركة القطاع الخاص في توفير التعليم العالي. لكن مع ذلك، ما زال دور القطاع الخاص في هذا المجال محدودًا. ففي العام الجامعي 2007/2006 كان عدد الطلبة المسجلين في الجامعات الخاصة في مصر يمثل نحو (5) في المئة من مجموع الطلبة المسجلين في الجامعات العامة: (48) ألف طالب في الجامعات الخاصة مقابل (1.8) مليون طالب في الجامعات الحكومية[10].

وفي الوقت الذي شهد عدد الكليات الخاصة ارتفاعًا من 32 إلى 51 كلية بين عامي 2000/1999 و2006/2005، ارتفع عدد الكليات العامة من (266) إلى (300) كلية خلال الفترة نفسها. وعمومًا، تبلغ حصة الالتحاق الطلابي بالتعليم العالي الخاص في مصر (بما فيه المعاهد الفنية وسائر مؤسسات التعليم ما بعد المرحلة الثانوية) نحو (17) في المئة، منها (5) في المئة تمثل الالتحاق بالجامعات الخاصة[11] مقارنة بـ (25) في المئة في البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، و(28) في المئة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (انظر الجدول 2-1).

ومع أن التعليم مجاني وفقًا للدستور، تشير المعلومات التي توصل إليها مسح الأسرة لسنة 2000 إلى أن حصة الإنفاق الأسري على التعليم بمستوياته كافة تبلغ نحو (3.6) في المئة من الناتج الوطني الخام[12]، وأن الإنفاق على التعليم العالي (رسوم الأقساط والقبول التي تدفعها الأسر) تمثل (8.2) في المئة من مجموع الإنفاق على التعليم العالي[13]. وقدرت إحدى الدراسات التي صدرت مؤخرًا مستوى الإنفاق الأسري على التعليم العالي بالنسبة إلى مجموع الإنفاق الأسري بما يقارب (1) في المئة سنة 2007[14].

---

(10) IDSC (2008).

(11) البيانات من وزارة التعليم العالي.

(12) World Bank (2004).

(13) World Bank (2002a).

(14) العربي (2009).

وعلـى الرغـم من أن إنفـاق مصر على التعليم العـالي يعتبر مرتفعًـا نسبيًا (أعلى من بلـدان منظمة التعاون الاقتصـادي والتنمية والبلدان متوسطـة الدخل من الشريحة الدنيا)، ولدى النظر إلى الإنفاق بالنسبة إلى الطالب الواحد في التعـليم العـالي مقدرًا بمكافـئ القوة الشـرائيـة للدولار الأميركـي (US$ Purchasing Power Parity PPP) فـي البلـدان ذات متوسط الدخل الفـردي المشابه، يتبـيّن أن أداء مصر ليـس جيدًا. وفي الواقـع، يشير الجدول (2-2) إلى أن مصر تنفق على الطالب الواحد أقل كثيرًا مما تنفقه مؤسسـات التعليم العالي في بلدان منظمة التعاون الاقتصـادي والتنمية، وأقل كثيرًا أيضًـا مما تنفقه البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا.

الجدول (2-1)

حصة الالتحاق بالتعليم العالي الخاص، 2004 (نسب مئوية)

متوسط البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	28
متوسط بلدان الشرق الأوسط وشمال افريقيا	*26
متوسط بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	25
مصر	17

ملاحظة: البنك الدولي، * World Bank, 2008.

المصدر: قاعدة بيانات التعليم، البنك الدولي World Bank. EdStats Database.

الجدول (2-2)

الإنفاق للطالب الواحد في التعليم العالي سنة 2005

(المكافئ في القوة الشرائية دولار أميركي PPP)، (نسب مئوية)

	تكافؤ القوة الشرائية للدولار	% من الناتج الوطني الخام للفرد
مصر	902.000	23.380
متوسط بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية*	9.984	36.650
متوسط البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا**	2.712	55.660

ملاحظة: * جميع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية باستثناء كندا وألمانيا ولوكسمبورغ.

** من بين 55 بلدًا متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، تم احتساب المعدل من 20 بلدًا.

المصدر: بيانات مصر محسوبة من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء CAPMAS.

World Bank. EdStats. Database, World Bank. World Development Indicators, 2007. UNESCO. Global Development Digest, 2007.

باختصار، صحيح أن الحكومة المصرية تخصص للتعليم العالي موارد تقارب نسبتها المئوية من الناتج الوطني الخام ما يخصصه كل من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا للتعليم العالي، بل إنها تخصّص للتعليم ككل نسبًا أكبر مقارنة بما تخصصه كل من المجموعتين المذكورتين، إلا أن متوسط الإنفاق على الطالب الواحد في مصر أقل كثيرًا من نظيره في البلدان المذكورة. لذلك، يبدو المستوى الحالي لتمويل التعليم العالي في مصر غير كافٍ لتقديم تعليم يتمتع بجودة عالية.

2- كفاءة الإنفاق

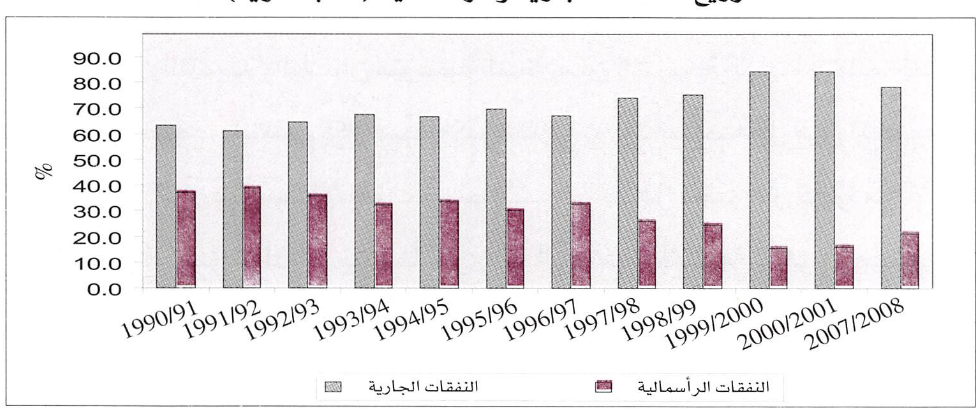
في تناول موضوع الكفاءة الداخلية والخارجية، يرصد هذا القسم من الفصل توزيع الموارد على الفئات المختلفة ضمن التعليم العالي، كما يستشف مدى التواؤم بين خريجي التعليم العالي من ناحية وبين الطلب في سوق العمل من ناحية ثانية. ويمكن تأويل الكفاءة الداخلية بأنها إجراء للتوفير في التكاليف، في حين تفسّر الكفاءة الخارجية بأنها إجراء لمضاعفة العائد الاقتصادي على التعليم لحده الأقصى.

أ- الكفاءة الداخلية

ثمة مؤشرات تدل على أن نمط الإنفاق على التعليم العالي في مصر ليس على مستوى مُرضٍ من الكفاءة الداخلية. على سبيل المثال، تخصَّص معظم الموارد للإنفاق الجاري لا الإنفاق الرأسمالي. وفي سنة 2008/2007، مثلًا بلغت قيمة النفقات الجارية (78) في المئة من الإنفاق على التعليم العالي، وهو ما يترك حصة متواضعة للإنفاق الرأسمالي. علاوة على ذلك، يتجه هذا النمط نحو الأسوأ مع مرور الوقت، كما يبين الشكل (2-3). وبما أن النفقات الجارية تشتمل على الأجور والرواتب والمنافع والمنح والإعانات المالية وغيرها من التكاليف التشغيلية، في حين يتضمّن الإنفاق الرأسمالي شراء الأصول والصيانة وتحديث البنية التحتية، فلا بد من أن يأتي هذا النمط من الإنفاق على حساب جودة البنية التحتية للتعليم.

الشكل (2-3)

توزيع النفقات الجارية والرأسمالية (نسب مئوية)



المصدر: بيانات وزارة المالية، مصر، والحساب الختامي لميزانية الدولة لسنة 2008/2007.

لعل الأكثر إثارة للقلق هو أن نمط النفقات الجارية ليس بالضرورة لمصلحة الهيئة التدريسية. وفي الوقت الذي بلغت نسبة الأجور والرواتب، في المتوسط للفترة 1991/1990 - 2001/2000، نحو (75) في المئة من الإنفاق الجاري العام على التعليم العالي، فإن قسطًا كبيرًا منه لا يخصص للهيئة التدريسية التي يتلقى أعضاؤها رواتب متدنية نسبيًا، إذ إن الجامعات تغص بموظفين إداريين مساعدين يعملون في ظل ظروف التوظيف نفسها السائدة في الخدمة المدنية. وفي واقع الحال فقد بلغ عدد الموظفين الأكاديميين بلغ سنة 1999/1998 نحو (48) ألفًا مقارنة بـ(63) ألفًا من الموظفين غير الأكاديميين. وتؤثر هذه النسبة البالغة (1: 1.3) تأثيرًا بالغًا في استنزاف حصة كبيرة من الموارد لأغراض بعيدة من المهمات الأكاديمية الحيوية كتلك الخاصة بمجالات التدريس والأبحاث[15].

ووفقًا لبيانات أحدث صادرة عن وزارة التعليم العالي، تحسنت هذه النسبة خلال الأعوام الأخيرة، إذ بلغت (1: 1.07) سنة 2006/2005. ومع ذلك، لا تزال ثمة ضرورة إلى مزيد من التحسينات إذا ما أرادت مصر حفز هيئاتها التدريسية على تحسين نتائجها التعليمية وتلافي اللجوء إلى العمل الإضافي خارج إطار الجامعة، مثل بيع ملخّصات المحاضرات أو القيام بأعمال استشارية، إذ يتسبّب مثل هذا النشاط بظاهرة

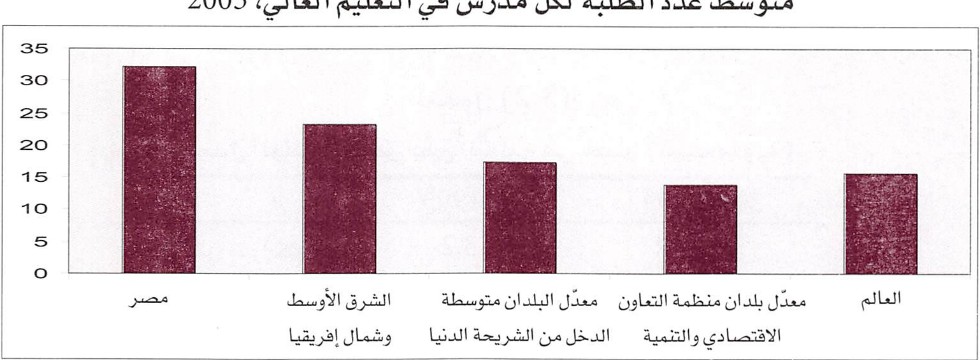
(15) El-Baradei (2004).

الغيــاب عن الواجبـات الجامعية على نطاق واسع، وبانشغال من يلجأ إليه من المدرسين إلى درجـة تحُول بينهــم وبين التركيز على مهماتهــم التدريسية، بما فيهـا متابعة أداء طلابهم وتقييمه.

هنــاك مسألــة أخرى تفاقــم مشكلة انعدام الكفـاءة في التعليم العــالي، وهي ارتفاع متوســط عــدد الطــلاب لــكل مدرّس بحيـث لا يوفـر للطلاب بيئـة محفزة للتعلـم تصقل مهاراتهــم، وتشجعهم على حضور المحاضـرات. ففي سنة 2005، كان متوسط عدد الطلبة لــكل مدرس فــي مصر (32:1)، وهو أعلى كثيرًا من متوسط هذا العدد في البلدان العربية الأخــرى، وأعلى منها كذلــك في البلدان المتوسطة الدخل مــن الشريحة الدنيا، وفي بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بل وفي سائر بلدان العالم (انظر الشكل 2-4).

الشكل (2-4)

متوسط عدد الطلبة لكل مدرّس في التعليم العالي، 2005



المصدر: UNESCO, Global Education Digest 2007.

خلاصــة القول، يشير سوء تخصيص المال العــام إلى أن مؤسسات التعليم العالي لا تتلقــى ما يكفي من الصيانــة وتحديث البنية التحتية بسبـب المخصصات المتواضعة والمتناقصــة المعـدة للاستثمارات، الأمـر الذي يؤدي إلى ارتفــاع متوسط عدد الطلاب للمدرســ الواحــد. عــلاوة على ذلك، فــإن تحويل حصة كبـيرة من النفقــات الجارية لأغراض بعيدة من حاجات الموظفين الأكاديميين يــؤدي إلى افتقار هيئة تدريسية إلى الحوافز، الأمر الذي يتسبّب بدوره في تدني جودة التعليم.

ب- الكفاءة الخارجية

ثمــة علاقــة طرديــة (إيجابية) فــي مصر بــين مســتوى التعليم وبــين العائدات الاقتصاديــة المتحققة منــه. وتشير الأدلة المتوافــرة إلى أن معدل العائــد الخاص على

التعليـم في مصر هو دائمًا أعلى لـدى العاملين خريجي التعليم العالي منه في حالة حملة الشهـادات الثانويـة، لكنه دومًا أقل مـن معدله للأشخاص الذين انتهـى تعليمهم بمعرفة القراءة والكتابة[16]. (انظر الجدول 2-3). بيد أن البيانات المتوافرة في مسح سوق العمل المصري 2006، تشير إلى وجود علاقة طردية بين معدل العائد ومستوى التعليم. ففي حالة الذكـور تفوق أجور خريجي المدارس الإعدادية أجور الأميـين بنحو (23) في المئة، وتفوق أجـور خريجي المدارس الأساسية بنحو (16) في المئة. ويتلقى الذكور من خريجي التعليم الجامعـي وما فـوق التعليم المتوسط أجورًا أعلـى من أجور ذوي التعليـم الإعدادي بنسب تقـارب (65) فـي المئة و(29) في المئة علـى التوالي. وفي حالة الإنـاث، يكسب من تلقين التعليـم الإعدادي منهن متوسط أجر أعلى من متوسط أجر الأميات بنحو (73) في المئة، وأعلـى من أجور الإنـاث اللواتي تلقين تعليمًا ابتدائيًا بنحو (48) فـي المئة. وأخيرًا، يفوق أجر الخريجة الجامعية أجر الأنثى ذات التعليم الإعدادي بنحو (34) في المئة[17].

الجدول (2-3)

معدل العائد الخاص على التعليم في مصر (نسب مئوية)

	1996/1995	2000/1999
القراءة والكتابة	13.2	*11.8
الثانوي	0.7 -	2.0
الجامعي	7.1	8.0

المصدر: World Bank. (2004).

ملاحظة: * لم يكن ممكنًا حساب العائدات لجميع المناطق بسبب عدم إمكانية تحديد التكاليف؛ والمذكور هنا هو المتوسط الخاص بالمناطق التي لم يكن بالإمكان تحديد بعض التكاليف فيها. وقد قدرت العـائدات (12.6) (صعيـد مصر في سنـة 2000/1999) و(7.1) في المنـاطق الحـضرية وبـ (15.8) في المناطق الريفية، من دلتا النيل سنة 1996/1995.

وعنـد المقارنـة ببلدان أخـرى، تشير البيانـات إلى أن العائد علـى التعليم العالي في مصـر منخفضـ نسبيًا. وكمـا يظهر الجدول (2-4)، فـإن العائد علـى التعليم العالي في مصر يقل في حدود طفيفة عنه في كل من المغرب والأردن، لكنه يقل بدرجة كبيرة عنه في الاقتصادات الأكثر تقدمًا في مجال الانفتاح والإصلاح مثل تشيلي والأرجنتين والأوروغواي.

(16) العربي (2008).

(17) العربي (2008).

الجدول (2-4)

معدل العائد الخاص على التعليم العالي

(نسب مئوية، سنوات متفرقة)

مصـــر (2000)	8
المغـرب (1999)	9
االأردن (2004)	9
الأرجنتين (1996)	16
تشـــيلي (1996)	20
البيـــرو (1997)	12
الأوروغواي (1996)	12

المصدر: Carnoy, 2006.

ثمة مؤشر آخر على عدم الكفاءة الخارجية هو توزيع البطالة بحسب مستوى التعليم، وهــذا ما يبيّنه بالنسبة إلى مصــر الجدول (2-5) للسنوات 1995 و2001 و2006. يُظهر هــذا الجــدول أن البطالة تكون دائمًا عنــد أدنى مستوياتها في صفــوف خريجي المرحلة دون الثانويــة، يليهم حملة الشهــادات الجامعية وأخيرًا حملة الشهــادات الثانوية. ويبدو أن هــذا الاتجاه يزداد سوءًا مع مرور الوقت. ويبدو كذلك أن قسطًا وافرًا من الموارد التي تنفــق على التعليم، بما فيه التعليم العالي، يذهب ســدى؛ فالبطالة في صفوف متخرجي الجامعــات، مثلًا، قــد تضاعفت خلال العقد المنصرم، مترافقًا ذلــك أيضًا مع استمرار عدم التواؤم بين المتخرجين والطلب في سوق العمل، وهذا يظهر في مسوح قطاع الأعمال التي أجراها البنك الدولي مثلًا[18].

الجدول (2-5)

معدل البطالة بحسب المستوى التعليمي في مصر (نسب مئوية)

	1995	2001	2006
ما دون الثانوي	0.70	1.50	2.33
الثانوي	31.50	22.40	61.81
الجامعي	11.80	8.80	26.80

المصدر: تقارير مصر، التنمية البشرية، في مصر، إصدارت مختلفة.
EHDR various issues 1996. 2003. 2008.

(18) انظر Doing Business Reports، إصدارات مختلفة.

3- تكافؤ الفرص في الانتفاع من الإنفاق

يمكن النظر إلى التكافؤ بين المواطنين في الانتفاع من الإنفاق العام على التعليم العـالي مـن زوايا مختلفـة، بما فيها الإنفـاق بحسب مستويـات التعليـم، والمقارنة بين مجموعات الدخل والنوع الاجتماعي وبين الجنسين.

أ- التحيّز مع التعليم العالي

يظهـر الجدول (2-6) أن حصة الإنفاق العام على التعليم المكرّسة للتعليم العالي في مصر مرتفعة نسبيًا مقارنة ببلدان أخرى. بيد أننا نلاحظ أن دولاً أخرى قد اتجهت لتقليص الإنفاق العام على التعليم العالي مع مرور الوقت (مثل المغرب والبرازيل)، في حين أن حصة الإنفاق على التعليم العالي في مصر ظلت على حالها في الأعوام الأخيرة. ويعـود هذا الاتجاه في تقليص الإنفاق العام على التعليم العالي إلى نزوع الفئات الأكثر ثراء إلى الالتحاق بالتعليم العالي بأعداد أكبر كثيرًا من أعداد الفئات الأكثر فقراً.

الجدول (2-6)

الإنفاق على التعليم العالي كحصة من الإنفاق العام على التعليم ككل (نسب مئوية)

	2000	2002	2004
منظمة بلدان التعاون الاقتصادي والتنمية	23.50	24.00	22.00
البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	18.43	16.64	18.00
مصر	29.00	28.00	28.00
المغرب	18.00	16.00	15.00
البرازيل	22.00	24.00	19.00

المصدر: حسابات من البنك الدولي وقاعدة بيانات إحصاءات التعليم لدى البنك الدولي EdStats وقاعـدة البيانات الإلكترونية لمنظمة بلدان التعاون الاقتصادي والتنمية، في حين أن بيانات مصر تم احتسابها من الكتاب الإحصائي السنوي للجهـاز المركزي للتعبـئة العامة والإحصـاء.

ب- التحيّز ضد الفقراء

إن تمويل التعليم العالي في مصر متحيّز ضد الفقراء. كما يُظهر الجدول (2-7)، يتزايد متوسط الإنفاق العام على التعليم العالي لدى الفئات الأكثر ثراء من السكان[19]، لأن طلبة الجامعات نادرًا ما يأتون من الفئات الأدنى دخلاً.

(19) إن النفقات العامة بحسب الفئات الخمس لمتوسط الدخل يتم احتسابها على أساس البيانات المنشورة في مسوح الأسر المعيشية المصرية، إذ يجري تحديد المستويات التعليمية لكل خمس وتضرب بالتكلفة الخاصة بكل طالب.

الجدول (2-7)

النفقات التعليمية العامة التي يتلقاها أخماس السكان في سنة 2000 (نسب مئوية)

	1	2	3	4	5	المجموع
الأساسي	15.6	19.5	22.2	22.6	20.1	100
الثانوي	17.2	20.6	20.3	20.9	21.0	100
العالي	14.2	19.3	20.3	21.1	25.2	100

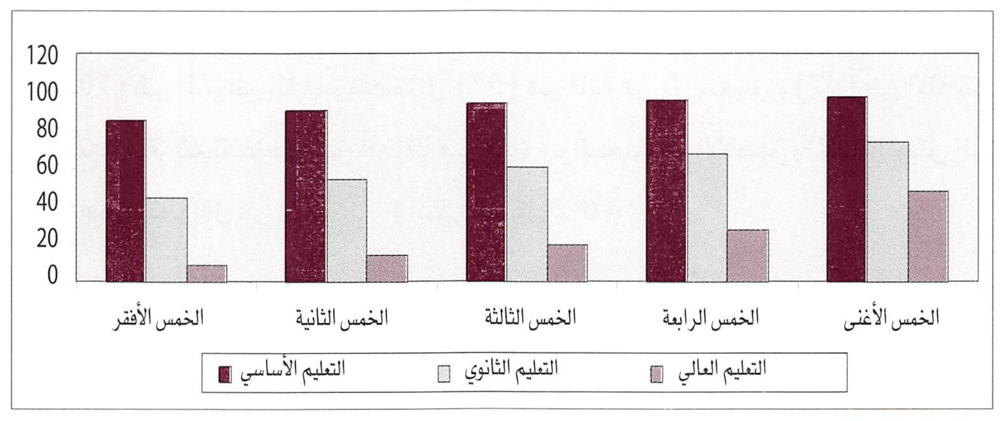
المصدر: الشوابي (2003).
World Bank (2004).

ملاحظة: 1- الخمس الأكثر فقرًا، 2- الخمس الثاني في متوسط الدخل، 3- الخمس الثالث في متوسط الدخل، 4- الخمس الرابع في متوسط الدخل، 5- الخمس الأكثر ثراءً.

إن الصورة التي تقدمها معدلات الالتحاق بحسب مستوى الدخل تؤدي إلى الاستنتاج نفسه (انظر الشكل 2-5). فالفقراء أقل إمكانية من غير الفقراء للحصول على فرص الالتحاق بالتعليم العالي، إذ إن القبول في الجامعات مقيّد بمتطلبات صارمة من ناحية العلامات، وهو ما يتيح للطلبة من غير الأسر الفقيرة فرصة أفضل لتلبيتها، لأنهم قادرون على تحمّل نفقات تعليم ثانوي أفضل إضافة إلى قدرتهم على تحمل أعباء نفقات الدروس الخاصة.

الشكل (2-5)

معدلات الالتحاق بحسب مستوى الدخل 2005/2004



المصدر: بيانات المسح الأسري 2005/2004.

نشأ هذا الوضع لأن ثمة اتجاهًا نحو انخفاض الالتحاق مع ارتفاع مستويات التعليم. فقد استطاعت مصر الاقتراب من مستويات الالتحاق العالمية في التعليم الابتدائي، إذ ارتفعت نسبة الالتحاق الإجمالية في هذا المستوى التعليمي إلى (102) في المئة سنة 2005، بيد أن هذه النسبة انخفضت عند المستوى الثانوي إلى (86) في المئة وهي تصل عند المستوى الجامعي إلى (35) في المئة[20]. علاوة على ذلك، فإن الانخفاض في معدلات الالتحاق لدى الأسر الفقيرة يفوق معدلات الالتحاق لدى غيرها من الأسر[21]. وقد بيّنت دراسة للبنك الدولي أن الأطفال الذين ينتمون إلى الخمس الأفقر من السكان يمثلون (25) في المئة من تلاميذ المدارس الابتدائية، في حين لا يمثلون سوى (14) في المئة من طلبة المدارس الثانوية و(4) في المئة من طلبة التعليم العالي[22]. وهذا يؤكد أن الإنفاق على التعليم العالي هو بمنزلة دعم مالي للطبقة الوسطى.

ج- التمييز بين المناطق الجغرافية

يميل تخصيص النفقات العامة على التعليم العالي بين المناطق (أي بين المحافظات) في مصر إلى تفضيل بعض المحافظات على حساب محافظات أخرى. فالمعدل المتوسط للالتحاق بالتعليم العالي في مصر كنسبة مئوية من مجموع عدد المصريين الذين ينتمون إلى الفئة العمرية نفسها هو (28) في المئة؛ بيد أن هذا المتوسط يخفي التفاوت بين مختلف المحافظات. على سبيل المثال، ترتفع هذه النسبة إلى (70) في المئة في القاهرة، مقابل (57) في المئة في بورسعيد، و(47) في المئة في الإسكندرية، ثم تنخفض إلى أدناها في الفيوم والبحيرة والأقصر والمنيا، لتصل إلى (10) في المئة وأقل من ذلك[23] (انظر الشكل 2-6).

---

(20) البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات التعليم، World Bank, EdStats. Database.

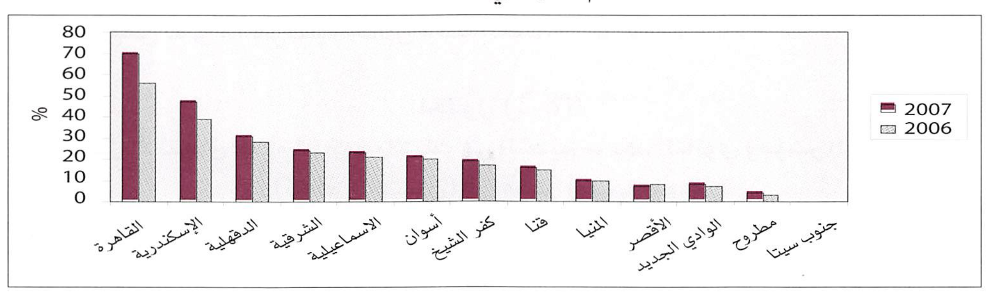
(21) World Bank. (2002a).

(22) World Bank. (2002a).

(23) العربي، (2009).

الشكل (2-6)

الالتحاق بالتعليم العالي في صفوف الفئة العمرية (18-23) سنة في محافظات مختلفة للعام الدراسي 2007/2006

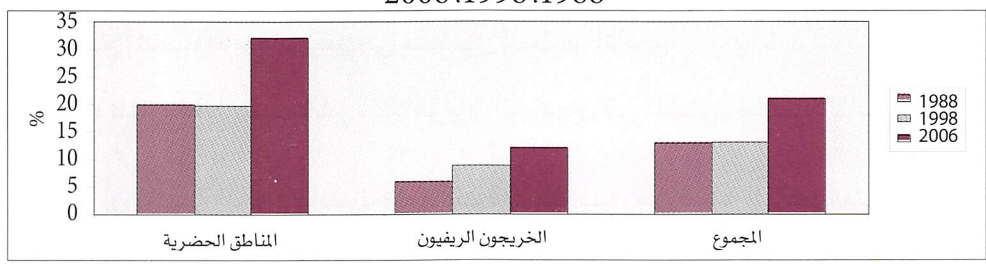


المصدر: مسح سوق العمل المصري 2006.

وبالتالي، يبيّن الشكل (2-7)، أن نسبة الخريجين الجامعيين في المحافظات الحضرية كانت أعلى مما كانت عليه في المناطق الريفية خلال الفترة 1988-1998-2006، وفقًا للبيانات الصادرة في آخر مسح لسوق العمل سنة 2006.

الشكل (2-7)

الخريجون الجامعيون بحسب المناطق الحضرية والريفية في مصر: 1988، 1998، 2006



المصدر: مسح سوق العمل المصري 2006.

إن عدم المساواة هذا في فرص الالتحاق بين المحافظات المختلفة يُظهر وجود استثمارات عامة أقل في التعليم العالي في المناطق الريفية. يضاف إلى ذلك أن تصحيح هذه الاختلالات يفرض عبئًا ماليًا إضافيًا على الدولة وعلى مؤسسات التعليم العالي.

د- المساواة بين الجنسين

في ما يخص المساواة بين الجنسين، شهد عدد الطالبات المسجلات في الجامعات المصرية ازديادًا مستمرًا خلال الأعوام العشرين الماضية، في حين ارتفع معدل التعليم بين الإناث من (30) في المئة إلى (59) في المئة خلال الأعوام العشرين نفسها.

وكمــا يُظهر الجدول (2-8)، ارتفعت معدلات الالتحاق لــدى الإناث في مستوى التعليم مــا بعد الثانوي بصــورة مستمرة خلال تسعينــات القرن الماضي، بيــد أن مؤشر تكافؤ الجنسين بقي على ما هو عليه خلال ذلك العقد.

الجدول (2-8)

معدل الالتحاق الخام للذكور والإناث في التعليم ما بعد الثانوي ومؤشر الجنوسة (تكافؤ الجنسين) في مصر (نسب مئوية)

	1994	1995	1996	1997	1999
معدل الالتحاق الاجمالي، ما بعد الثانوي، إناث	14.000	16.000	18.000	20.000	20.000
معدل الالتحاق الاجمالي، ما بعد الثانوي، ذكور	22.000	24.000	27.000	30.000	30.000
مؤشر المساواة بين الجنسين	0.636	0.667	0.667	0.667	0.667

المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات التعليم EdStats. Database.

لم تتوافر بيانات أحدث عن مؤشر المساواة بين الجنسين في التعليم ما بعد الثانوي. بيد أن قيمة هذا المؤشر للمستوى الثانوي بلغت (1) سنة 2004، ما يعني أن النساء كنّ علــى قدم المســاواة مع الرجال في مستــوى التعليم الثانوي[24]. وهكــذا، من المتوقع أن ينعكس ذلك إيجابًا على مؤشر التكافؤ بين الجنسين في المستوى ما بعد الثانوي.

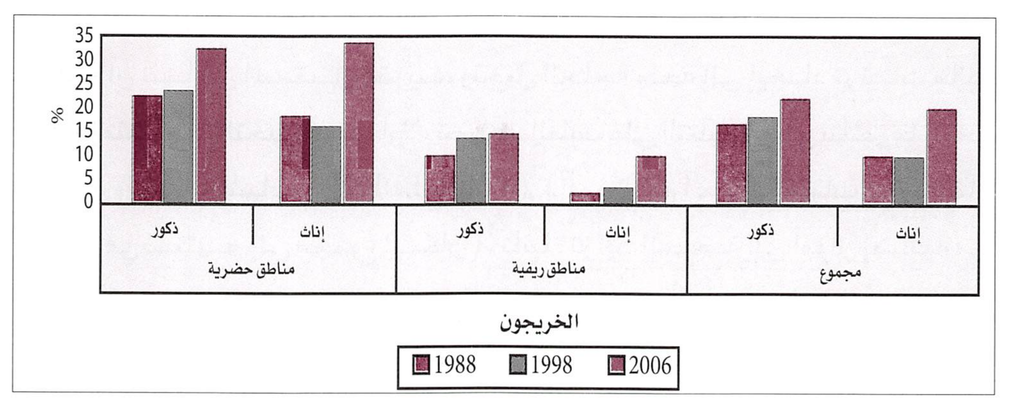
إلّا أن نسبــة الخريجات الجامعيات قد اقتربــت من نسبة الذكور، وبخاصةٍ في المناطق الحضرية، حيث فاقت نسبة الخريجات الجامعيات حقًا نسبة الخريجين في سنة 2006، كما يُظهر الشكل (2-8). ومن اللافت للنظر أيضًا أن نسبة الإناث إلى الذكور في التعليم ما بعد الجامعي سنة 2005 بلغت (56) في المئة في حقول العلوم و(99) في المئة في مجال العلوم الإنسانية[25] (انظر الشكل 2-9).

(24) البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات التعليم EdStats Database.

(25) مصر، تقرير التنمية البشرية، Egypt Human Development Report 2008.

الشكل (2-8)

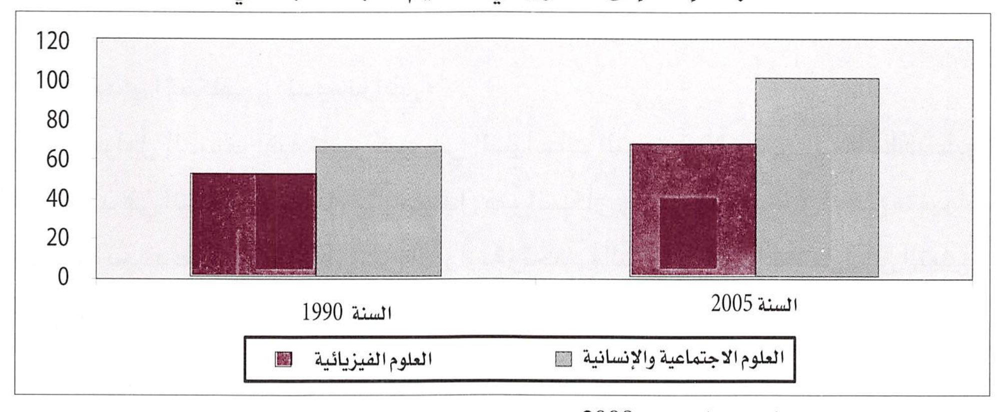
الخريجون الجامعيون وفق الجنوسة والمناطق الحضرية والريفية في مصر: 1988 و1998 و2006 (نسب مئوية)



المصدر: قاعدة بيانات مسح سوق العمل المصري 2006.

الشكل (2-9)

نسبة الإناث إلى الذكور في التعليم ما بعد الجامعي



المصدر: مصر، تقرير التنمية البشرية 2008.

بإيجاز، إن تمويل التعليم العالي في مصر لا يحقق التكافؤ في الفرص، بل هو متحيز ضد الفقراء؛ فالتعليم المتاح لهم لا يزال متدني الجودة إلى حد أنه لم يعد عليهم بمنافعَ اقتصادية حقيقية، وما زالت إمكانية التحاقهم بمؤسسات التعليم العالي محدودة جدًا. وهذا ما يؤدي إلى دائرة فقر مفرغة، كما قد يَكون عاملًا في استدامة البنية الطبقية الحالية. إلا أن هناك جانبًا إيجابيًا واحدًا في مسألة التكافؤ في فرص التعليم يتمثل بارتفاع مشاركة النساء في التعليم العالي مع مرور الوقت.

ثانيًا: التحدّيات

إن إجـراء الإصلاحات على نسق تمويل التعليـم العالي في مصر يجب ألّا يقتصر على جعله كافيًا وفعالًا وأكثر إنصافًا، بل لا بد من تمكينه من مواجهة تحديات إضافية ويتوقـع أن تنشأ في المستقبـل القريب، وتجعل الحاجة ملحة إلى إيجـاد ترتيبات مالية بديلة. ومنشأ هذه التحديات هو: أولًا، تصاعد الطلب على التعليم العالي بتأثير ما يسمى ظاهـرة «التمدّد الشبابـي» (Youth Bulge)، (أي تضخم أعـداد الشباب مع الارتفاع الكبـير في نسبتهـم إلى مجموع السكان). ثانيًا، تزايد الحاجـة إلى أموال إضافية من أجـل تحديث نوعية التعليم بما يلبي متطلبات أسواق عمل أكثر تعقيدًا وتطورًا. وأخيرًا، يتطلب الاعتمـاد المتزايد على القطاع الخاص لتقديم خدمات التعليم العالي التنبه إلى ضـرورة إنصاف غـير المقتدرين ماليًا بتمكينهم من فرص متكافئة للالتحاق بالتعليم العـالي الخاص. ومن الواضح أنه من دون تطوير أنسـاق التمويل، فإن التوسع المطلوب مستقبـلًا فـي التعليم العالي قد يتحقـق فعلًا ولكن على حساب الجـودة، وعلى حساب الإنصاف. وهو ما سنتناوله في الفقرات التالية.

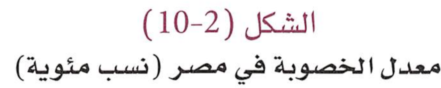
1- التحدي السكاني (الديمغرافي)

للعوامل الديمغرافية تأثير كبير في السياسات التربوية، لأن هذه السياسات عليها أن تأخـذ في الحسبان عوامل مثل معـدل نموّ السكان وتركيبهم العمري، وهي متغيرات أساسية تحدد عدد السكان في سن الدراسة وتحدد بالتالي الطلب المحتمل على التعليم، وهي لذلك ذات أهمية بالغة في التخطيط للتعليم وتمويله.

شهـدت مصر خـلال الأعـوام العشرين الأخـيرة انخفاضًا في معـدل الخصوبة الإجمـالي، مـن (5.3) فـي ثمانينات القرن الماضـي إلى (3.1) ولادة للمـرأة الواحدة سنة 2005 (مؤشرات التنمية العالمية)[26]. وعلى الرغم من هذا الانخفاض، فلا تزال معدلات الخصوبة في مصر أعلى من معدلها في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيـا (2.1) ولادة للمرأة الواحدة، ومن معدلها في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، العالية الدخل (1.7) ولادة للمرأة الواحدة.

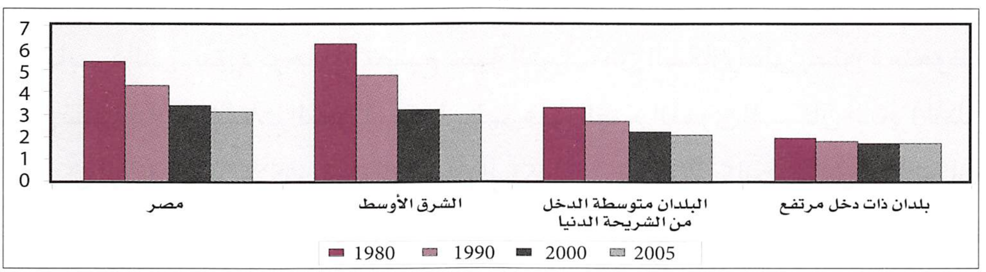
---

(26) World Bank, World Development Indicators WDI. 2007.



الشكل (2-10)

معدل الخصوبة في مصر (نسب مئوية)

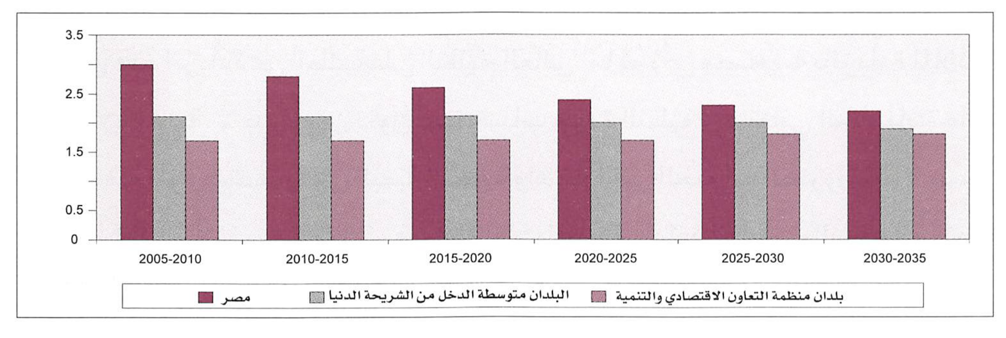


المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، World Development Indicators, 2007.

ومن المتوقع أن يشهد معدل الخصوبة في مصر مزيدًا من الانخفاض ليصل إلى (2.2) ولادة للمرأة الواحدة بحلول سنة 2035، وهو معدل قريب من المعدّل الحالي للبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، البالغ (2.1) ولادة للمرأة، في حين أنه يظل أعلى كثيرًا من معدل الخصوبة الحالي في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ذات الدخل العالي، البالغ (1.7) ولادة للمرأة (انظر الشكل 2-11). وفي ضوء الإسقاطات المستقبلية لعدد السكان في مصر، يتوقع أن يزداد هذا العدد من (80) مليون نسمة حاليًا إلى نحو (112.5) مليون نسمة بحلول سنة 2035 (27).

الشكل (2-11)

إسقاطات معدل الخصوبة (نسب مئوية)



المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، World Development Indicators, 2007.

---

(27) البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، World Development Indicators, 2007.

حين يبلغ التطور السكاني في مصر مرحلة تصبح نسبة من هم دون السن (15) نحو (35) في المئة من إجمالي عدد السكان، تكون البلاد قد دخلت مرحلة «التمدّد الشبابي» التي سبق ذكرها، إذ تصبح نسبة الشباب من السكان أعلى بصورة ملحوظة من نسب سائر الفئات العمرية. وكما يظهر في الهرم العمري للسكان أدناه (انظر الشكل 2-12)، فإن الأكثرية الغالبة من السكان، سنة 2005، كانت تنتمي إلى الفئات العمرية الشابة، وأكبرها هي الفئة من سن الولادة إلى سن أربع سنوات الواقعة عند قاعدة الهرم. وسيكون لهذا التمدّد في أعداد الشباب تأثيره الواضح في الطلب على التعليم، بما فيه التعليم العالي، في السنوات المقبلة.

إن الجامعات، التي تستقبل الطلبة الذين تراوح أعمارهم بين سن (18) وسن (25)، ستتأثر بصورة واضحة في العادة بتزايد أعداد الطلبة من الفئة العمرية (20-24) سنة، إذ سيزيد عدد المنتمين إلى هذه الفئة من نحو سبعة ملايين سنة 2005 إلى ما يقارب تسعة ملايين إنسان سنة 2035. وفي واقع الأمر، شهد التعليم الجامعي اتجاهًا نحو تزايد الطلب بصورة مستمرة خلال العقد الأخير، إذ ازداد عدد الطلبة في التعليم العالي بنسبة (115) في المئة[28]. وارتفع معدل الالتحاق الإجمالي من الشرائح العمرية ذات العلاقة، من (25) في المئة سنة 1997 إلى (35) في المئة سنة 2005[29]، ويُتوقع لهذا النمو أن يستمر في المستقبل، فيزداد عدد الطلبة في التعليم العالي من (1.8) مليون حاليًا إلى (2.6) مليونًا بحلول سنة 2015[30].

إن هذه الزيادة في الطلب على التعليم العالي، ما لم تكن مصحوبة بالزيادة الملائمة في الموارد المالية، لا بد من أن تكون على حساب جودة التعليم، إذ تعاني الجامعات حاليًا بسبب قلة الموارد، تدهورًا في البنية التحتية وافتقارًا إلى الخبرات الضرورية. ولا بد من أن يكون لذلك تأثير سلبي مباشر في القرارات المتعلقة بإدارة الكليات والفروع الدراسية وأنواعها وتنظيمها وتوظيف الهيئات التدريسية.

---

(28) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء CAPMAS, 2007.

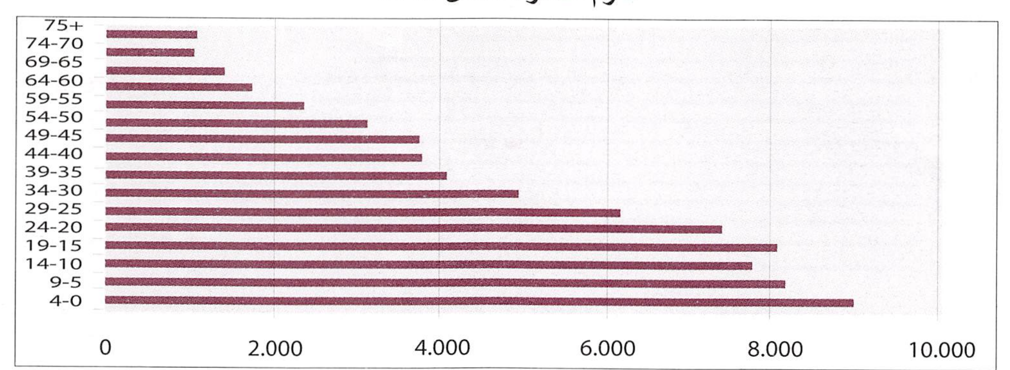
(29) البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات التعليم EdStats.

(30) World Bank, (2002a).

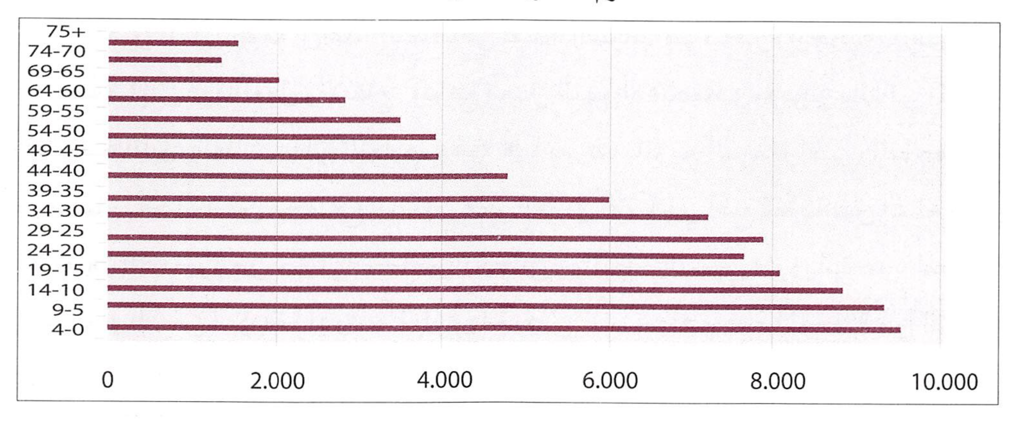
الشكل (12-2)

الإسقاطات السكانية لمصر، بحسب الفئات العمرية

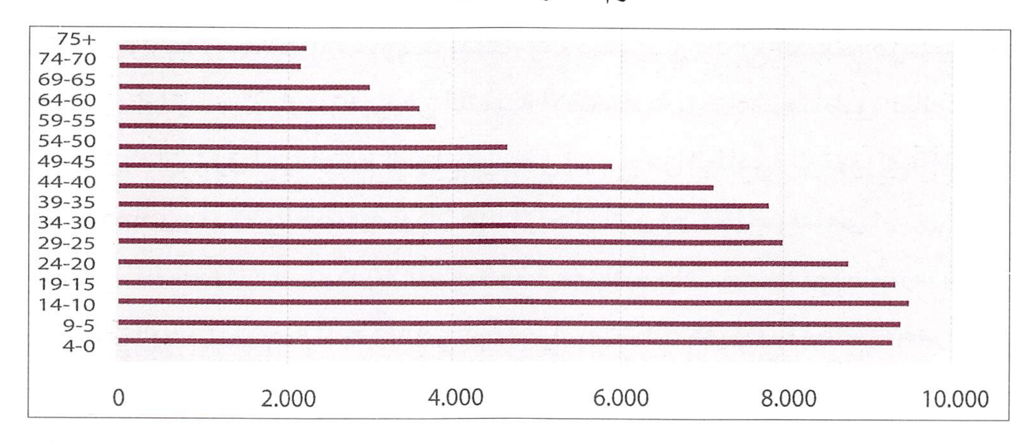
هرم أعمار السكان 2005



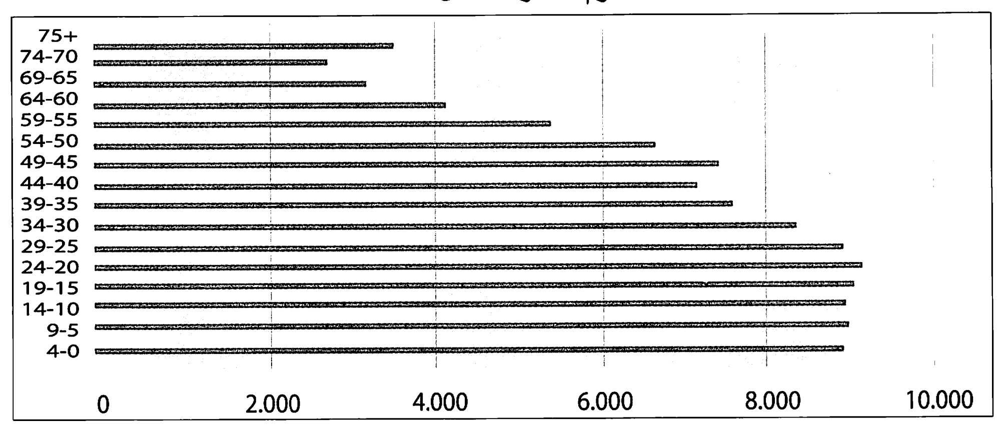
هرم أعمار السكان 2015



هرم أعمار السكان 2025







المصدر: World Bank, World Development Indicators 2007.

يمكـن القول طبعًا أن هذا التمدّد في عـدد الشباب هو ظاهرة إيجابية، بافتراض أنه يضيف إلى قوة العمل والإنتاج، ويرفع معدل النموّ الاقتصادي، ويوفر بالتالي الموارد اللازمـة لتلبية الطلـب على التعليم. وهذا مـا يعرف بالربح الديمغرافـي، الناجم عن بلـوغ نسبـة عالية من مجمـوع السكان عمر العمـل الإنتاجي (مع انخفاض إعالة ذوي الأعمـار الصغيرة من خلال انخفاض الخصوبة والبطء النسبي في زيادة عدد المعالين مـن كبار السـن). ووفقًا لدراسـة بلوم وآخريـن[31]، تساهم هذه المرحلـة من التطور السـكاني (الديمغرافي) في تنشيط النمو الاقتصـادي من خلال زيادة المدخرات التي توسـع آفاق الاستثمـار والنمو، إذ على الرغم من أن استهـلاك الأطفال والمسنين يفوق إنتاجهـم، فـإن العدد الكبير والمتزايد مـن السكان في سن العمل يعـزز إمكان نمو الناتج الوطنـي وارتفاع معدلات الادخار تبعًا لذلك. ومع ذلك، فـإن الربح الديمغرافي لا يتحقق بصـورة تلقائية. ويتفـاوت تأثيره في التنميـة الاقتصادية باختلاف مناطـق العالم. فقد شهـدت بلدان شرق آسيا أعظم النجاح في جني الربـح من الظاهرة الديمغرافية المتمثلة فـي انخفاض معدلات الخصوبة. وكان هذا الإنجاز أقـل وضوحًا في مناطق أخرى. فعلى سـبيـل المثال، شهدت أمـيركا اللاتينية تحولًا ديمغرافيًا حادًا، لكنهـا لم تستثمره، بسبب وَهَـن في البيئـة المؤسسية المتحكمة في السياسـات ذات الصلة. وفيما يخص مصر، فإن

(31) Bloom, Canning and Sevilla (2003).

اعتماد السياسات الاقتصادية والاجتماعية الملائمة في الوقت المناسب، وتنفيذ هذه السياسات على الوجه الصحيح، من شأنه أن يقود إلى جني الربح الديمغرافي الناتج من توسع حجم العمالة وإنتاجيتها، وبالتالي نموّ الناتج الوطني والمدخرات، وتوافر الموارد المالية للاستثمار في تكوين رأس المال بما فيه الاستثمار في رأس المال البشري (التربية والتعليم، والتعليم العالي).

وبالفعل، لا يمكن أن تجنى الآثار الإيجابية للربح الديمغرافي في مصر بصورة تلقائية، بل لا بد من تحويل المدخرات الإضافية إلى استثمارات منتجة، ولا بد عدم تبديد فرصة هذا الربح بامتصاص قوة العمل الإضافية في عمالة غير منتجة في القطاع العام. على العكس، فإن الظاهرة الديمغرافية نفسها قد تؤدي إلى أعباء مالية إضافية على الاقتصاد، فتنقلب إلى نقمة بدلًا من النعمة. بعبارة أخرى، إن التطور الديمغرافي المتمثل بظاهرة التمدّد الشبابي لا يصبح فرصة حقيقية لرفع معدل النمو الاقتصادي ولجني الربح من هذه الظاهرة إلاّ في حال تبني السياسات الصحيحة القادرة على اغتنام هذه الفرصة. تشتمل مثل هذه السياسات على الاستثمار في تكوين رأس المال البشري (التربية والتعليم والتدريب، والتعليم العالي) وتعزيز المرونة والحراك في قوة العمل في آن معًا. ويجب أن ترقى جودة التعليم إلى المستوى الذي يتجاوب مع التحديات الاقتصادية الراهنة والمتوقعة مستقبلًا.

2- جودة التعليم العالي

إن تحسين النوعية لأمر مكلف. وفي ضوء تردي نوعية التعليم العالي في مصر والطلب المتزايد على القوة العاملة عالية المهارات، الآن وفي المستقبل، يغدو إيجاد الموارد الضرورية لتحسين جودة التعليم تحديًا رئيسيًا آخر يحتاج المعالجة.

وينعكس تدهور جودة نظام التعليم العالي على نتائج تقرير التنافسية العالمي لسنة 2008/2009 الذي يصنّف جودة مؤسسات التعليم العالي العام في بلدان مختلفة من العالم، حيث احتلت مصر المرتبة (126) في سلّم المراتب لـ (134) بلدًا في العالم. ووفق مؤشر آخر للجودة يقيس الدرجة التي يلبي نظام التعليم العالي فيها حاجة سوق

عمل تنافسية، كان ترتيب مصر (128) في أدنى السلم من بين (134) دولة. ولعل هذه النتائـج لا تدعو إلى الدهشة ما دامت الجامعات في مصر تعتمد مناهج تقليدية تعطي الأولويـة لحفظ المعلومات وتغفـل أهمية التفكير التحليلي والانتقـادي، في الوقت الذي يتجـه طلب سوق العمل أكثر فأكثر نحو مهـارات العصر الجديدة مثل «التفكير المستند إلى الخـبرة» ومهـارات التواصـل الاجتماعي المعقـدة، مبتعدًا بالقدر نفسـه عن تنفيذ مهمـات روتينية[32]. بناءً على ذلك، فإن المتخرجين من النسق الراهن للتعليم الجامعي هـم غالبًا غير قادرين علـى مواكبة عصر التكنولوجيا السريـع التغير، وهم بالتالي غير قادرين على الاستجابة بالقدر الكافي لمتطلبات سوق العمل.

بيد أن النمو المنشود يعتمد بصورة متزايدة على الاستثمار في اقتصاد المعرفة[33]، والقدرة على تطويع التكنولوجيا لمتطلبات هذا الاقتصاد، إلا أن أغلب الطلبة الجامعيين في مصـر يجنحون إلى التخصص في حقول الإنسانيات والعلوم الاجتماعية (نحو 78 فـي المئة من مجموع الخريجين)، بدلًا من العلـوم والهندسة أو الحقول العملية ((22) في المئة من مجموع الخريجين)، وذلك مقارنةً بنمط تخصص الطلبة في بلدان منظمة التعـاون الاقتصادي والتنمية والبلـدان متوسطة الدخل من الشريحـة الدنيا، حيث أن نسبـة التخصصات في العلوم والهندسة في هاتـين المجموعتين من البلدان عام 2005 أيضًـا كانت على التوالي نحـو (38) في المئة و(28) في المئة (انظر الشكل 2-13). ولا غرابـة في أن الدراسات التي صدرت مؤخرًا في مصر تشير إلى وجود تفاوت هائل بين المهـارات التي تطلبها المشاريع الجديـدة والمهارات المتوافرة لدى القوة العاملة، وهو ما يؤدي إلى فجوة زمنية مديدة وصعبة بين تـخرج الجـامعيين ونجاحهم في الحصول على فـرص العمـل[34].

(32) World Bank, (2008).

(33) World Bank, (2002a).

(34) Assaad and Fahimi, (2007).

الشكل (2-13)

الخريجون بحسب حقل التعلّم في سنة 2005 (نسب مئوية)

90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%

مصر
بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا

علوم وتكنولوجيا
العلوم الاجتماعية والإنسانية

المصدر: مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء،
والموجز التعليمي العالمي، Global Education Digest 2007.

إن القلق في شأن الجودة دفع مصر إلى تأسيس «الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد» في تشرين الأول/أكتوبر 2001. وكان يفترض بهذه الهيئة الترويج لأهمية ضمان الجودة في التعليم العالي؛ والتشجيع على تحسين المعايير الأكاديمية ونوعية التعلّم؛ وتسهيل تطوير المعايير المرجعية الوطنية وتطبيقها آخذة في الحسبان المعايير الدولية؛ ودعم المؤسسات العامة والخاصة لدى تطويرها أنظمتها الداخلية المتصلة بضمان الجودة. وفي موازاة ذلك، عكفت الحكومة، بدعم من البنك الدولي، على وضع برنامج يحمل اسم «برنامج الارتقاء بالتعليم العالي»، بهدف تحسين الكفاءة من خلال إصلاح الحوكمة والإدارة في نظام التعليم العالي؛ وتحسين جودة التعليم الجامعي لا سيما ذات الصلة بحاجات سوق العمل، وذلك إضافةً إلى تحسين جودة التعليم التقني المتوسط المستوى وجدواه في سوق العمل[35]. غير أن هذه المبادرات لم تؤتِ أُكلها بعد.

باختصار، تواجه مصر تحديًا يتمثل بتحسين جودة التعليم العالي وتأمين امتلاك خريجي الجامعات لمروحة واسعة من مهارات حل المشكلات والمهارات المهنية بالمستويات العالمية، إذ إن ذلك يتطلب موارد كبيرة لتمويل التطوير التكنولوجي وتوطينه في مؤسسات التعليم العالي المصرية، إضافة إلى تحديث البرامج والمناهج

---

(35) El-Bardei, (2004).

الدراسية وتقنيات التعليم ومنهجياته، وتحديث مهارات الهيئات الأكاديمية وزيادة رواتب أعضائها. ويتخذ النجاح في تنفيذ هذه المتطلبات أهمية خاصة في ضوء الزيادة المتوقعة مستقبلاً في الطلب على التعليم العالي، والرغبة في تحسين تنافسية الاقتصاد المصري، والحاجة إلى الاحتفاظ بمستوى عال من النمو الاقتصادي.

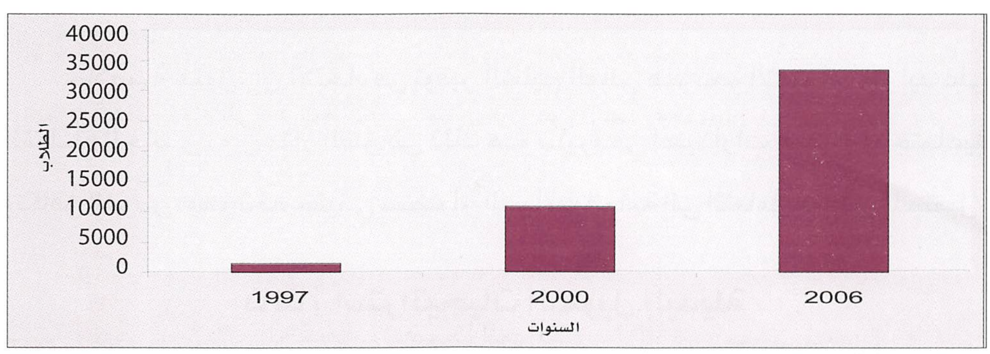
3- التحوّل من توفير التعليم العالي العام إلى توفير التعليم العالي الخاص

لطالما تم التعامل مع التعليم العالي في عدد من البلدان ومنذ أمد بعيد، على أنه خدمة عامة يتعين على الحكومات توفيرها للمواطنين المؤهلين. غير أن ضرورات التوسع والارتقاء بالتعليم العالي أصبحت تمثّل باضطراد مزاحمًا شديد الوطأة في التنافس على الموارد العامة المحدودة مع خدمات عامة مهمة أخرى، مثل الرعاية الصحية وخدمات المرافق العامة والبنى التحتية، فضلًا عن خدمات التعليم الأساسي والثانوي. لذلك بدأ القطاع الخاص بالاضطلاع تدريجيًا بدور مهم في تمويل الخدمات التعليمية وتوفيرها. وقد تسبّب هذا التحوّل في أن تبرز إلى الواجهة قضية تكافؤ الفرص في الوصول إلى التعليم العالي، ولا سيما بالنسبة إلى الطلبة المؤهلين تمامًا لمتابعة تعليمهم العالي لكنهم غير مقتدرين ماليًا على ذلك. وعلى الأرجح، سيزداد هذا التحدي خطورة في مصر كما في معظم البلدان النامية الأخرى.

من ناحية أخرى، لم يكن يُسمح للجامعات الخاصة بالعمل في مصر حتى سنة 1996، (باستثناء الجامعة الأمريكية بالقاهرة، التي تأسست سنة 1919). ثم ما لبث أن نما دور القطاع الخاص باطراد في مجال تقديم التعليم. وازداد عدد الجامعات الخاصة من واحدة (الجامعة الأميركية في القاهرة) إلى (16) جامعة خاصة في العام الدراسي 2007/2006 (وزارة التعليم العالي)، وازداد عدد الطلبة في التعليم العالي الخاص بنسبة (200) في المئة بين سنتي 2000 و2005 (انظر الشكل 2-14). وعلى الرغم من هذا الاتجاه، لا يزال الالتحاق بالجامعات الخاصة منخفضًا (نحو (17) في المئة فقط من إجمالي الالتحاق بالتعليم العالي).

الشكل (2-14)

الطلبة في الجامعات الخاصة



المصدر: بيانات من وزارة التعليم العالي.

ومع تنامي التعليم الخاص وارتفاع الرسوم الجامعية أحيانًا في الجامعات العامة، يغدو مصدر القلق الرئيسي لواضعي السياسة التربوية هو تكافؤ الفرص بين الطلبة في إمكان الوصول إلى التعليم العالي،أو، بعبارة أخرى، اتجاه نظام التعليم العالي في المقام الأول إلى اصطفاء الطلبة الأثرياء لخصّهم بفرص التعليم العالي الجيد، وترك التعليم المتدني النوعية للطلبة الفقراء. فمن جهة، لن يكون بمقدور الطلبة الأقل ثراء الالتحاق بالجامعات الخاصة مقارنة بالأكثر ثراء؛ ومن جهة أخرى، قد تفرض الجامعات الخاصة، إن كانت طليقة في وسائلها، قيودًا على دخول الجامعات بحيث تعطى الأولوية في القبول أو حصره بالطلبة ذوي العلامات والأصول الطبقية الاجتماعية - الاقتصادية التي تكفل لهم علامات متفوقة وتمنحهم القدرة أكثر فأكثر على اجتذاب طلبة ينتمون إلى الطبقة الاجتماعية الاقتصادية نفسها في المستقبل.

تتصف هذه المشكلة بحدّة خاصة في مصر، ولا سيما في غياب برامج كافية وذات كفاءة لتقديم المساعدات المالية أو القروض الميسرة إلى الطلاب، وفي غياب استراتيجية واضحة لتقاسم العمل والمهمات بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال. إضافة إلى ذلك، لا توجد سياسة واضحة تقضي بالتخلي عن مبدأ أن التعليم المجاني يجب أن يتاح لجميع المؤهلين في الجامعات الحكومية. ونظرًا إلى محدودية الموارد المخصصة لهذه الجامعات، فلا غرابة في أن بعضها يسعى لتحقيق الاكتفاء المالي الذاتي ولو

بصـورة جزئية على الأقل، من خلال إنشاء أقسام ضمن الكليات مخولة بتقاضي بعض الرسوم.

خلاصـة القول، إن الاتجاه في توفير التعليم العالي هـو نحو الاعتماد المتزايد على القطـاع الخاصـ، وأن مثار القلق في ذلك هـو تأثيره في اعتبـارات العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص، وهو تحدٍ حقيقي ستضطر السياسة العامة إلى التعامل معه في المستقبل.

ثالثًا: استراتيجيات التمويل البديلة

يفتقـر توفيـر التعليـم العالي وتمويلـه في مصـر إلى الكفاءة، فـي ظل تدهور الجودة، وعـدم تكافؤ الفرص أمام الطلبة للالتحـاق بالجامعات. ونظرًا إلى تزايد الطلـب على التعليم العـالي، لم يعد بمقدور القطاع العام تحمّـل القيام بدور المزوّد الرئيسـي في هذا المجال. عـلاوة على ذلك، يوحي كل من شـحّ الموارد وتفوق معدل العائـد الاجتماعـي للتعليم الأساسي علـى نظيره في التعليم العـالي، بما يلي: (1) تركيـز الأمـوال العامة الشحيحة علـى التعليـم الأساسي؛ (2) إتاحـة المجال أمام القطـاع الخاص للقيام بدور أكبر؛ (3) فرض رسوم فـي الجامعات الحكومية عند وجود مبرر اجتماعي واقتصادي لذلك.

أدركـت الحكومة أبعاد هذه المخاوف، فشرعـت باتخاذ خطوات نحو إصلاح نسق التمويـل للتعليم العالي بما يتيح للقطاع الخاصـ الاضطلاع بدور أكبر. ولكن هل يمكن للدولـة أن تـترك للقطاع الخاص أمر توفير التعليم العالي بصـورة كاملة؟ من الواضح أن الاعتمـاد على قوى السـوق لتوفير التعليم قد يؤدي إلى تفـاوت في مستويات التعليم وفي فرص الالتحاق بالجامعات، المتاحة لمختلف الفئات الاجتماعية - الاقتصادية. وقد يتسبـب ذلك في تصاعد السخط والاحتجاجات الشعبية. لذلك، فإن تدخل الدولة أمر ضـروري لحمايـة المصالح الاجتماعية الجَمْعيـة وضمان التـوازن، وخصوصًا لمصلحة المحرومـين الذين ربما لا يستطيعـون تحمل التكلفة التي تفرضهـا اعتبارات السوق في مؤسسات التعليم في القطاع الخاص.

من هنا، يبدو من الأفضل الأخذ بمقاربة متوازنة في هذا الشأن، بحيث يجري الجمع بين تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في توفير التعليم العالي ضمن إطار قانوني وتنظيمي ملائم بحيث يصبح هذا القطاع هو المزوّد الرئيسي للتعليم العالي، وبين ترشيد مؤسسات التعليم العالي الرسمية على نحو يجعلها أكثر كفاءة ويجعل توفير خدماتها للفئات الاجتماعية المختلفة أكثر إنصافًا، الأمر الذي يرتب على الحكومة القيام بدور رقابي لضمان فرص متكافئة للطلبة من الفئات المهمشة اجتماعيًا والمعوزة اقتصاديًا. سنتناول فيما يلي ملامح هذه المقاربة المزدوجة بعد مناقشة الإصلاحات التي أجريت حتى الآن في هذا المجال.

1- محاولات الإصلاح في نسق تمويل التعليم العالي

تدرك الحكومة المصرية ما يعانيه النسق الراهن في تمويل التعليم العالي من نواقص. وقد اتخذت فعلًا خطوات في سبيل الإجابة عن جانب من التحديات التي يواجهها نظام التعليم العالي. فقد حاولت الحكومة مثلًا تطبيق المشاركة في التكاليف بين القطاعين العام والخاص في برامج خاصة في الجامعات الحكومية، وذلك في سياق سعيها لوضع حلول مؤقتة للمسائل الخاصة بضعف الكفاءة. كما سعت لربط مكافآت الهيئات الأكاديمية بمستويات الأداء. علاوة على ذلك، عملت على تشجيع مبادرات القطاع الخاص لتأسيس جامعات ومعاهد للتعليم العالي تساهم في الاستجابة للطلب المتوقع من جرّاء تزايد أعداد الطلبة الذين سيصلون إلى هذه المرحلة من التعلّم في السنوات المقبلة.

وبالفعل، سمحت الحكومة للجامعات العامة في الأعوام الأخيرة بفرض رسوم رمزية على برامج أكاديمية خاصة ترى أنها ذات نوعية مميزة وتحظى بطلب كثيف من قبل الطلبة على التسجيل فيها، مثل ذلك برامج خاصة للتمكن من اللغات. لكن الجانب السلبي من هذه الرسوم، المطبقة في كليات القانون والتجارة والآداب، هو أنها تتيح للطلاب الأقل أهلية، ولكن الموسرين ماليًا، فرصة الحصول على مقاعد يحرم منها الطلاب الأكثر تأهيلا بسبب عدم قدرتهم على دفع هذه الرسوم. صحيح أن الرسوم المفروضة في هذه الحالة لا تزال قليلة نسبيًا، إذ تغطي (33) في المئة فقط من التكلفة الحقيقية للبرامج، لكنها ترسي سوابق مهمة باتجاه مبدأ استرداد التكاليف

في المؤسسات العامــة[36]. لذلك من الجدير النظر في إمكان التطبيق التدريجي لهذه المقاربة بحيث تتسع لتشمل المزيد من البرامج التي تتقاضى الرسوم.

ومن الإصلاحات التي قامت بها الحكومة تطبيق نظام لرواتب الهيئات الأكاديمية يعتمــد حسن الأداء أساسًا لسلم الرواتب والترقيات، وتجلى ذلك في الهيكلية الجديدة التــي اعتمدت لرواتــب/ مكافآت أعضاء الهيئات التدريسية منــذ الأول من تموز/يوليو 2008، كمــا تجلى في أنظمة جديدة خاصة تربط رواتــب الأساتذة الجامعيين بالتقييم المُرضــي لأدائهم، فوفق أحــد هذه البرامج مثلًا، يمكن لأساتذة الجامعة الحصول على عــلاوات إضافية على رواتبهم الأساسية وفقًا لأدائهم في العمل. غير أن هذا البرنامج الجديــد اختياري، يــترك للأساتذة حرية الانضمام إليــه أو الاستنكاف عن ذلك. لكن تجــدر الإشارة إلى أن ثمــة ظلالًا كثيفة من الشك على جدارة هذا البرنامج وعلى مدى تأثــيره فــي أداء الهيئات التدريسية أو في جودة التعليم، كمــا يوحي بذلك الموقف العام تجــاه هــذا البرنامج الذي يتسم بعــدم الرضى وعــدم التعاون لأسباب تتعلــق بالثقافة السائدة في الأوساط الأكاديمية.

وفــي ما يخص تشجيع القطاع الخاص للمشاركة في توفير التعليــم العالي، كما سبقــت الإشارة أعلاه، استمر القطاع الخاص منذ سنــة 1996 ساعيًا لزيادة مشاركته فــي هــذا المجال؛ غــير أن دوره لا يزال محدودًا جدًا ولا يغطي ســوى (17) في المئة من إجمــالي الالتحاق بالتعليم ما بعد الثانوي. وإذا أخذت في الحسبان الزيادة المتوقعة في الطلــب على التعليم العالي، تبقى الحاجة قائمة لمزيد من الشراكة مع القطاع الخاص. ومــن الجديــر بالذكر هنا أن معظــم المؤسسات الخاصة الجديــدة تتركز في القاهرة، لذلك يجب أخذ التوازن الجهوي في الحسبان قبل الموافقة على إنشاء مؤسسات جديدة.

يضــاف إلى ذلك أن معظــم المؤسسات الخاصة الجديدة هي مؤسسات تهدف إلى الربح. ومن دواعي الأسف أن القانون الحالي الرقم (101) للجامعات الخاصة ينصــ على أن الجامعات الخاصة هي في الأساس غــير هادفة للربح. ويعنــي تعبير

(36) World Bank, (2002b).

«في الأساس» أن في إمكانها جني الأرباح. لذلك نجد عمليًا أن معظم الجامعات الخاصة العاملة هي مؤسسات ربحية.

ومن أجل معالجة عيوب القانون (101)، وإتاحة دور أكبر للتعليم العالي الخاص، ثمة تصور جديد للجامعات الخاصة هو قيد النظر حاليًا من خلال مشروع قانون جديد ينتظر موافقة البرلمان. تنص مواد مشروع القانون الجديد على أن الجامعات الخاصة هي مؤسسات لا تبغى الربح، وأن تأسيسها ممكن على أيدي هيئة اعتبارية أو عدة هيئات أو أشخاص. كما تنص على أن أموالها يجب أن تأتي من تبرعات مقدمة إلى صناديقها الوقفية ومن عوائد استثمار الأصول التي تملكها.

حاولت الحكومة معالجة بعض التحديات التي تواجه نظام التعليم العالي، مثل مسألة الجودة ومسألة تلبية الطلب المتزايد باستمرار. غير أن هذه المحاولات لم تكد تثمر نتائج ملموسة، إذ إن حل هذه المشكلات يتطلب موارد مالية كبيرة قد تكون فوق طاقة الحكومة في الظروف الراهنة.

2- ترشيد الإنفاق العام على التعليم العالي وتنويعه

كما سبقت الإشارة، لا يتسم النسق السائد في التمويل الحكومي للتعليم العالي بالكفاءة، ولا تزال نتائجه متدنية المستوى. ومن أسباب ذلك عدم المرونة الذي يحكم آليات التمويل الحكومي ويؤدي إلى إضعاف الكفاءة، إذ تقتصر الموارد المالية في الجامعات الحكومية بصورة رئيسية على ما تحصل عليه من الأموال الحكومية (لتمويل الرواتب والأجور بصورة خاصة)، في حين تبقى الأقساط الطلابية متواضعة جدًا، والأموال المتأتية من الأنشطة البحثية محدودة. يضاف إلى ذلك أن الجامعات لا تتمتع بالاستقلال المالي، إذ يتم تخصيص الموازنات وفقًا لنموذج محدد لأبواب الإنفاق، ولا تمتلك الجامعات صلاحية إعادة توزيع الموارد بين مختلف بنود موازناتها ولا بين الكليات المختلفة حتى لو اقتضت ذلك حاجاتها الفعلية المتعلقة بأعداد الطلبة الملتحقين أو شروط توظيف أعضاء هيئاتها التدريسية أو المساقات الدراسية المقررة. ولا يمارس المسؤولون في الجامعة سوى مقدار محدود من الحرية في إدارة الأفراد العاملين فيها، مع التقيّد بأنظمة تشبه أنظمة الخدمة المدنية التي

لا تربط الرواتب بالأداء. وعندما يتم تعيين فرد يصبح إنهاء خدماته صعبًا جدًا. وبناء على ذلك، فإن مستويات التمويل وتوظيف المدرسين لا تعكس متطلبات الطلبة ولا التغيّر في الحاجات[37]، وهي أمور تؤثر بدورها في جودة التعليم.

يحتاج نظام التعليم العالي الحكومي، لكي يرتقي بكفاءته، إلى اعتماد آليات تخصص الموارد الأكثر عقلانية وتؤدي في الوقت نفسه إلى تقليص رقابة الدولة المالية والسماح بتفويض مسؤوليات مالية أكبر إلى الجامعات ذاتها على نحوٍ يمكنها من حرية استعمال مواردها المالية بحرية لتحقيق الكفاءة وتحسين الجودة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

- تقليص عدد الموظفين غير الأكاديميين بالاستغناء عن الزائدين على الحاجة، والاكتفاء بالعدد المطلوب فعليًا.
- تحويل مزيد من الموارد المالية الحالية باتجاه مكافآت الهيئة الأكاديمية وربط جميع الترقيات وزيادات الرواتب بالأداء.
- تخصيص الأموال الحكومية للجامعات على أساس عدد الطلاب الملتحقين، وتوزيعها على الكليات وفقًا لفوارق التكاليف بين الكليات، إذ إن بعض الكليات يحتاج إلى موارد أكثر مما تحتاجه كليات أخرى.
- إتاحة الاستقلالية المالية المترافقة مع المساءلة من أجل إعادة توزيع الموازنات على بنود الإنفاق وعلى فروع التدريس المختلفة، أو من أجل تطوير مجالات حيوية كالتنمية الأكاديمية، ورفع مستوى الهيئات التدريسية والموظفين، وتجديد مرافق الكليات، وشراء المعدات التعليمية وفقًا للسياسات والأهداف الداخلية.
- تطوير طرائق جديدة من المساءلة من خلال تقديم التقارير في شأن الأداء والنتائج الناجمة عن تحقيق الأهداف المحدّدة وطنيًا للجامعات، وكذلك الأهداف التي تحددها المؤسسات لأنفسها في مجال تحسين الجودة والأداء.
- تقديم حوافز مالية إلى الجامعات بحيث تستجيب بصورة أسرع للتغيرات في طلب سوق العمل، ولرفع مستوى مهارات المعلمين.

---

(37) El-Baradei, (2004).

عـلاوة على ذلك، يجـب السماح لمؤسسـات التعليم العالي العامـة بتنويع مصادر تمويلها من خارج التمويل الحكومي، وتحقيق استقلال كامل في ما يخص الأصول التي تمتلكها. وهذا ما يفسح في المجال لاستعمال مصادر تمويل متعددة بما فيها:

- وضـع أقساط جامعيـة تعكس التكاليـف الحقيقية، والقيام بتحديـد حجم الإعانات الماليـة للطلاب وفـق نظام مقنن لبرامج المنـح الدراسية للطلبـة المتفوقين؛ وتطبيق مبدأ حصة نسبية من المنح «كوتا» للطلبة الفقراء في كل كلية، مع تطبيق نظام خاص للقروض الطلابية في الجامعات العامة بشروط ميسرة ومعدلات فائدة منخفضة.
- إتاحـة حرية أكـبر للجامعات العامة فـي توليد الدخل من خلال تقـديم المساعدات العلمية والفنية، والخدمات الاستشاريـة، وبرامج التدريب التعليمية. وهذا من شأنه أن يـؤدي إلى تحسين جودة وكميـة الأعمال البحثية والاستشاريـة التي يتم التعاقد عليها نتيجة هذه المنافسة مع المؤسسات الأخرى التي تقوم بهذه الخدمات.
- إنشـاء صناديـق هبات أو وقفيـات للجامعات العامة تُموّل مـن تبرعات الخريجين وسائـر القائمـين بالإحسـان، إضافـة إلى المنـح المقدمـة من الجمعيـات الخيرية والمؤسسات الوقفية.
- إبـرام عقود طويلـة الأمد مع هيئات القطـاع الخاص، تقوم هـذه الهيئات بموجبها ببناء المساكن الطلابية وتشغيلها وصيانتها، ومن ثم استرداد تكاليفها من إيجارات يدفعها الطلبة.

إن هــذه الإجـراءات لا بد مــن أن تزيد من دخـل الجامعات المتأتي مـن المصادر غـير الحكومية، كما ستتيـح لمؤسسات التعليم العالي مرونة هي فـي أشد الحاجة إليها فـي تخصيص الأموال التي تجنيها أو إعادة استثمارهـا. ويمكن للجامعات أن تستعمل أموالهـا التي تكسبها من هـذه الأنشطة المولدة للدخل في سبيل تعزيز الجودة والكفاءة بتحسـين المناهج الدراسيـة والبنية التحتية والتجهيزات والخدمـات الطلابية، إضافة إلى تطوير المهارات المؤسسية والبحثية.

3- نظرة إلى المستقبل: إجراءات التمويل البديلة

حين ينظر المراقب إلى المستقبل ويحاول التصدي لجميع التحديات التي يواجهها تمويل التعليم العالي، عليه أن يضع نصب عينيه مسألة تكافؤ الفرص لجميع الطلاب من مختلف فئات المجتمع. من السهل على الجامعات الخاصة أن تفرض رسومًا تغطي تكاليفها الحقيقية نظرًا إلى أن معظم طلاب التعليم العالي ينتمون إلى الطبقة الوسطى وأن للاستثمار في التعليم العالي عائدًا مجزيًا للقطاع الخاص. وفي الوقت الذي تستطيع الجامعات الحكومية تطبيق مبدأ المشاركة في التكاليف، وبدلًا من أن تعم منفعة الدعم المالي الحكومي للأقساط الجامعية جميع الطلبة، ينبغي لسياسة هذا الدعم أن تستهدف الطلبة الأكثر فقرًا، وذلك لتحقيق فرص أكثر تكافؤًا للطلبة المؤهلين للقبول في الجامعات من جميع الطبقات. وهذا من شأنه أن يحدث تحوّلًا من تمويل جانب العرض (حيث الحكومة تخصص الأموال للجامعات) إلى تمويل جانب الطلب (حيث الأموال العامة المخصصة لدعم التعليم العالي تُدفع للطلبة المستهدفين مباشرة).

وكما أشار كل من البنك الدولي، وفريدمان، وكاليرو[38]، فإن المبرر المنطقي لدفع الأموال إلى من يطلبون التعليم لا إلى من يعرضونه، هو أن السماح للطلبة المحرومين بأن يذهبوا بقيمة الأقساط الجامعية التي تمنح لهم إلى أي جامعة يختارون، يضعهم في مقام امتلاك فرصٍ لحرية الاختيار مكافئة لفرص الاختيار المتاحة لزملائهم الطلبة من أصحاب الدخل الأعلى. علاوة على ذلك، فإن تمويل جانب الطلب يساعد على الأرجح على تحسين نوعية التعليم كونه يشجع على التنافس بين مختلف مؤسسات التعليم العالي لاجتذاب الطلبة من خلال تقديم أفضل المناهج والبرامج وأحدثها وأكثرها تقدمًا[39].

إن تلبية الطلب المتنامي على التعليم العالي يرتب على القطاع الخاص أن يقوم بدور أكبر في هذا المجال وأن يوسّع مدى مساهمته في توفير التعليم العالي. وإذا لم

---

(38) World Bank (1994); Calero (1998); Friedman (1963, 1980).

(39) Al-Lamaki, (2006).

يقم بهذا الدور فإن الطلبة الأقل حظًا قد يحرمون فرص القبول في الجامعات. وبذلك تتسع الفجوة بين الأغنياء والفقراء.

لذلك، فإن من الحيوي ألّا يؤدي تشجيع مشاركة القطاع الخاص إلى تحويل التعليم العالي إلى مشاريع أعمال هادفة إلى الربح. ومن المهم التأكيد أن تشجيع مشاركة القطاع الخاص في التعليم العالي يجب أن يتجه نحو مؤسسات خاصة غير ربحية (أي خيرية). وتكون هذه المؤسسات مملوكة ومدارة من قبل صناديق إقراض تعتمد أساسًا على الهبات والرسوم التي تجبى من الطلبة، ومعظمها مؤسسات ذاتية التمويل. تجدر الإشارة هنا إلى أن بعض أفضل الجامعات في الولايات المتحدة، مثل جامعة هارفارد ومعهد مساشوستس للتكنولوجيا (MIT) وبرنستون، هـي جامعات خاصة ولديها صناديق استئمانية كبيرة. وتعمـل الجامعـة الأمريكية بالقاهـرة وفق النظام نفســه. وإنه لأمر مشجّـع أن تتحرك الحكومـة فـي هذا الاتجاه كما تنص مسـودة القانون المتعلق بالجامعـات الخاصة الذي يشجّع تأسيس هذا النوع من مؤسسات التعليم العالي الخاص.

وهكذا، يبقى الأمر الأساسي هو أنه بغية تطبيق مبدأ الإنصاف على من يستفيدون من التعليم العالي ويتمتعون بالقدرة الاقتصادية على دفع المال أن يتحملوا بعض تكاليف التعليـم العالي على الأقـل، إن لم يكن كلها؛ فمفهوم المشاركة فـي التكاليف بات ظاهرة عالميـة اليوم، يتم فـي إطارها تحويل عبء تكلفة التعليم العـالي من الاعتماد الحصري علـى الحكومة إلى الاعتماد علـى الطلبة أيضًا، من خلال تحميلهـم الرسوم الجامعية. وهذا ما نراه في عدد من البلدان المتقدمة والنامية (انظر الإطار 2-1) متمثلًا بتحصيل الرســوم الجامعية، إلى جانب تقسيـط المنح الطلابية، في المملكة المتحدة والنمسا، وفي إدخــال الرسوم الجامعية في الصين وسائر البلـدان التي لا تزال تتمسك ببعض مبادئ الاشتراكية-الماركسيــة، وفي الاعتماد الكبير على الكليات والجامعات الخاصة المدعومة بالرســوم فــي الكثير من أنحــاء آسيا (اليابــان وكوريــا والفيليبين) وأمــيركا اللاتينية (البرازيل وتشيلي والمكسيك).

الإطار (2-1)

أمثلة عن المشاركة في التكاليف وانتشارها في أرجاء العالم كافة

تتخذ المشاركة في التكاليف أشكالاً مختلفة عديدة. ولكن أيًا كان شكلها أو أشكالها، فإنها عمومًا تشهد تناميًا في مختلف أنحاء العالم في بداية القرن الحادي والعشرين - كما في البلدان التالية:

المملكة المتحدة: أصبحت المملكة المتحدة سنة 1998 أول دولة أوروبية تفرض ما يتعدى الأقساط الجامعية الرمزية. وتكون الأقساط مرتفعة لكنها تؤجل لجميع الطلبة، ويتم تسديدها بعد التخرج كجزء من الإيرادات، وبنسبة فائدة تعادل نسبة التضخم السائدة حينئذ (أي بسعر فائدة حقيقي يساوي صفرًا).

اليابان: تبنت اليابان التي تنعم بأحد أنظمة التعليم العالي الأوسع والذي يحظى بأعلى نسب المشاركة في العالم، مبدأ المشاركة في التكاليف بالكامل. وتعتمد اليابان على القطاع الخاص، الذي كان يستوعب سنة 2006 أكثر من (73) في المئة من مجموع الطلبة. وتتخذ المساعدات المالية إجمالاً هيئة القروض منخفضة الفائدة التي حددها القانون بنسبة (3) في المئة وتدفع على امتداد 20 عامًا.

أميركا اللاتينية: في معظم أنحاء أميركا اللاتينية، اتخذت المشاركة في التكاليف وتنويع مصادر الدخل عمومًا، هيئة زيادة الاعتماد على التعليم الخاص المعتمد على الأقساط الجامعية مع استمرار الجامعات العامة في توفير التعليم المجاني أو بأقساط متدنية جدًا.

الصين: بدأت الصين منذ سنة 1997 بفرض أقساط على جميع الطلبة تقريبًا. وأطلقت سنة 2003 أشكالاً جديدة من القروض الطلابية والمنح التي تقدم وفقًا للحاجة. وفي العام الدراسي 2006-2007 كانت هذه المبادرات مستمرة وقيد التطوير.

إن ما تظهره هذه الأمثلة وغيرها من الحالات التي لا تحصى، أن الحكومات في مختلف أنحاء العالم تتبنى - وإن بنسب متفاوتة - سياسات تقوم على الأقساط الجامعية والقروض الطلابية وتستعمل أشكالاً من أشكال المشاركة في التكاليف كالأقساط الجامعية ورسوم الاستعمال والتشجيع الرسمي لقطاع تعليم عالٍ خاص يعتمد على الأقساط.

المصدر:

B. Johnstone and P. Marcucci, (2007), *Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research,* UNESCO.

وفـي مصر، يجـب تطبيق مفهـوم المشاركـة في التكاليـف بصـورة تدريجية عبر تعديلات في الرسوم الجامعية في مؤسسات التعليم العالي الحكومية. ولكن ينبغي لهذا التغير في نسق التمويل أن يترافق مع نظام موازٍ للمساعدة المالية بغية ضمان النفاذ إلى التعليـم العالي وبفرصـ متكافئة لجميع المؤهلين، الأمر الـذي يستوجب أن بحيث تُعطى القروض والمنح الطلابية إلى الفقراء مباشرة في هيئة أقساط ومنح دراسية.

وقـد تستعمل برامـج القروضـ الطلابية كأداة هامـة في سياسـة تشجيع النفاذ المتكافـئ إلى التعليـم العالي. وتعتمد دول كثيرة على هـذه البرامج بهدف تعزيز فرص إمكانيـة النفـاذ إلى التعليـم العالي. وقد تكـون القدوة التـي تتبع فـي تصميم برامج القروض الطلابية التي تكون شاملة إلى حد معقول وملتزمة بشروط الإقراض التقليدية مثل تسديد الأقساط وفق جدول زمني ثابت، هي برامج القروض الطلابية التي ترعاها الحكومـة كما فـي الولايات المتحدة وكنـدا واليابان وكوريا الجنوبية علـى سبيل المثال. وتعتـبر عندئذ جـزءًا ثابتًا من سياسـة عامة قوامهـا المشاركة في التكاليـف والتمويل الطلابـي. ويمكننـا أن نضيف إلى هذه البرامـج، القروضَ الطارئة الأكـثر استنسابية المشروطـة بالدخل والتي يتم تسديدها على أساس الدخل، كما في البرامج المطبقة في جنوب إفريقيا وأستراليا وتشيلي.

الإطار (2-2)
نظام القروض الطلابية في تشيلي

ضمن الإطار النظري والعملي للمشاركة في التكاليف، يتزايد عدد الدول التي ترى في برامج القروض الطلابية وسيلة تتيح للطلبة تحمُّل جزء من تكلفة تعليمهم العالي. وتبدو تجربة تشيلي تجربة ناجحة في مجال برامج القروض الطلابية التي حققت شيئًا من الاستقرار.

وتملك تشيلي برنامجين رئيسيين للقروض الطلابية: برنامج التسليف الجامعي وبرنامج التسليف لتمويل دراسات التعليم العالي، وكلاهما وسيلتان خضعتا للتجربة وتغطيان الأقساط الدراسية فقط. وهما يشاركان مؤسسات التعليم العالي في تحمل مخاطر عدم تسديد القروض. ويقدّم البرنامج الأول قروضًا مشروطة بالدخل وبسعر فائدة حقيقي يبلغ (2) في المئة. ويبدأ التسديد بعد فترة سماح مدتها عامان بمعدل (5) في المئة من الدخل. ويُشطب أي رصيد قروض يتبقى بعد (15) عامًا. وتكون الجامعات مسؤولة عن تسديد الأقساط الجامعية.

أما البرنامج الثاني فهو قرض تقليدي يشتمل على فترة سماح أثناء الدراسة. ويبدأ التسديد بعد (18) شهرًا من تخرج الطالب/ الطالبة على (240) قسطًا شهريًا تقسّم إلى ثلاث فترات (تكون الدفعات في الفترة الأولى أقل قليلًا مما في الدفعة الثانية، وتكون الأقساط في الفترة الثانية أقل قليلًا مما في الفترة الثالثة). وتضمن مؤسسات التعليم العالي هذه القروض جزئيًا.

المصدر:

B. Johnstone, (2004), *"The Applicability of Income Contingent Loans in Developing and Transitional Countries," Journal of Educational Planning and Administration.*

ومما يجدر ذكره أن مؤسسة التمويل الدولية (IFC) كانت قد أجرت في مصر سنة 1998 دراسة جدوى شاملة بشأن سوق القروض الطلابية في مرحلة التعليم ما بعد الثانوي. وقد أوصت هذه الدراسة بعدم إطلاق برنامج للقروض الطلابية للأسباب التالية: (أ) حجم السوق المحدود؛ (ب) وجود سوق ديون/ اعتمادات غير متطورة؛(ج) موقف ثقافي لا يرتاح للديون وللقروض؛ و(د) عدم وجود هيئة تسليف استهلاكي.

وعلى الرغم من التوصيات المبينة فيما تقدم، لم يعد الكثير من الأسباب المذكورة ينطبق الآن، بعد أن تطورت المؤسسات التمويلية بمرور الوقت مع وجود بنوك أجنبية ومنتجات مالية جديدة، مثل القروض لشراء السيارات والقروض الشخصية وتمويل الرهون العقارية. إذ شهدت السوق تطورًا كبيرًا منذ سنة 1998.

وقد يكون في مستطاع الطلبة المحرومين في مصر، المنتمين إلى الأسر ذات الدخل المنخفض، أن يستفيدوا من الاقتراض إلى جانب المنح. لكن افتقارهم إلى ضمانات تكفل قروضهم يرتب على الحكومة دعمهم بالضمانات اللازمة. أما مشاركة القطاع الخاص في التمويل فتتم من خلال مصادر مثل المصارف التجارية، أو الشركات التي تخصّص منحًا طلابية ضمن استراتيجية تعتمدها لتلبية حاجاتها من العمالة الماهرة، إذ تموّل الطلبة خلال مرحلتي التعليم العالي والتدريب في مجالات معينة ذات علاقة بأعمالها، ومن ثم توظفهم لملء شواغرها من المهارات.

ويمكن أن يتخذ تسديد القروض الطلابية أشكالًا مختلفة يتم تصنيفها وفقًا للخلفية الاجتماعية والاقتصادية للطلبة: فالطلبة القادمون من عائلات تملك ما يكفي لضمان أبنائها/أقاربها قد يلجأون إلى قروض رهنية ويسددون قروضهم خلال فترة زمنية معينة؛ أما بالنسبة إلى الطلاب المنتمين إلى عائلات لا تملك ما يكفي من الضمانات، فتقوم الحكومة بدور الضامن. ويمكن لهؤلاء الطلبة أن يقترضوا قروضًا مشروطة بالدخل أو أن يستفيدوا من برنامج مختلط من القروض والمنح. ويتم تسديد القروض المضمونة بالدخل وفقًا للمبلغ المقترض ولنسبة مئوية من الدخل الذي يكسبه الخريجون بعد إكمالهم التعليم والتحاقهم بالعمل. وقد يختار الطلاب ضمن هذا النظام إما التسديد بمبالغ ثابتة أو بمبالغ متدرجة أو كجزء من الضريبة المتحققة على

دخولهم. ولكي يعمل هذا النظام بفاعلية لا بد أن يتم تسجيل ديون الطلبة ومداخيلهم الفردية ودخل الخريجين بصورة دقيقة، وأن يكون نظام تحصيل الدفعات المستحقة فعالًا وملزمًا قانونًا، مثل نظام ضريبة الدخل في أستراليا، أو اقتطاعات رب العمل في جنوب إفريقيا.

أما برامج المنح للبعثات الدراسية الخاصة بالطلبة الأشد حاجة والمؤهلين أكاديميًا هي، خلافا للقروض الطلابية، أموال تعطى مجانًا للطلبة الأكثر حرمانًا من الناحية الاقتصادية، وللواعدين بالنجاح الأكاديمي، ولطلبة الأبحاث بناء على الجدارة الأكاديمية. ويمكن لنسبة معينة من الموازنة العامة أن تخصص للمنح في كل سنة مالية. ويمكن أن تتخذ المنح نسق قسائم أو صكوك (vouchers) تمثل دفعات مالية تُعطى مباشرة للطلاب ليسددوا بها أقساط معاهد التعليم العالي الذي يقع عليها اختيارهم ويقبلون فيها.

استنتاجات

إن النسق الراهن لتمويل التعليم العالي في مصر يساهم في استدامة البنية الطبقية الجامدة في المجتمع، ويقود إلى تعميق الفقر وفقدان التوازن في الدخل والثروة بين المناطق، بدلًا من دفع الحراك الاجتماعي في اتجاه مواجهة التحدي المتمثل في تحقيق مقادير كافية من التمويل للتعليم العالي مع الالتزام بمعايير الجودة والكفاءة وتكافؤ الفرص. ويتطلّب تحقيق ذلك إصلاح نسق تمويل التعليم العالي بحيث تقصر الحكومة دعمها المالي على الطلبة المحتاجين وترفع قيمة الرسوم الطلابية في مؤسسات التعليم العالي العامة إلى مستوى يعكس التكاليف الحقيقية. وعليها في الوقت نفسه تشجيع التوسع في التعليم العالي الخاص غير الهادف للربح ضمن إطار جيد معني أيضًا بالإنصاف والجودة، مع السماح للمؤسسات العامة والخاصة بأن تدير سياستها المالية بما يحقق لها الاكتفاء المالي الذاتي. وسوف يساعد تطبيق المشاركة في التكاليف والسير ببرامج القروض والمنح للطلبة على تحقيق العدالة، إذ يقوم الطلبة الأغنياء بدفع رسوم جامعية تعكس التكاليف الحقيقية، في الوقت الذي يستطيع فيه الطلبة الفقراء اللجوء إلى الاقتراض أو طلب الحصول على منح. وسوف يساعد ذلك في توسيع النفاذ إلى التعليم العالي بحيث يشمل الشرائح الاجتماعية الاقتصادية الدنيا من السكان، وهي التي تتصف حاليًا بتدني نسبة الالتحاق بالتعليم العالي.

المصادر والمراجع

- مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء-التقارير السنوية.
- العربي، أشرف. 2008. **العائد الاقتصادي على التعليم فى مصر.**
- العربي، أشرف. 2009. **تمويل التعليم العالي فى مصر: رصد الواقع - دراسة التجارب - ومصادر التمويل المقترحة**، نسخة معدلة، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.
- Amer, Mona. 2007. "The Egyptian Youth Labor Market School-to-Work Transition 1998-2006," Working Paper No. 0702, Economic Research Forum.
- Assaad, Ragui. and F. Fahimi 2007. "Youth In The Middle East And North Africa: Demographic Opportunity Or Challenge?" Population Reference Bureau MENA Policy Brief, April 07.
- Birdsall, Nancy and J.L. Londono. 1997. "Asset Inequality Matters: An Assessment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction." *American Economic Review,* 87.
- Bloom, David, David Canning, and J. Sevilla, 2003. "The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change," *RAND*, Santa Monica, Calif.
- Bloom, David and David Canning, 2005. "Global Demographic Change: Dimensions and Economic Significance," Working Paper 1 (Boston: Harvard Initiative for Global Health, Program on the Global Demography of Aging).
- (CAPMAS), Centrel Agency for Public Mobilization and Statisticss, 2000. The Income, Expenditure and Consumption Survey 1999/2000.
- _______. 2007. Annual Statistical Year Book 2006.
- Calero, J., 1998. "Quasi-market Reforms and Equity in the Financing of Higher Education," European Journal of Education, 33 (1).
- Carnoy, Martin. 2006. "Higher Education and Economic Development: India, China and The 21st Century," Paper presented at the Pan Asia Conference: Focus on Economic Challenges, May 31- June 3, 2006, Stanford Center for International Development, Stanford University.
- Elbadawy, Asmaa. 2007. "Education at a Glance: Selected Indicators Based on the Egypt Labor Market Surveys of the 1988, 1998 and 2006." Working Paper. Economic Research Forum.
- El-Baradei, Mona and Laila El-Baradei. 2004. "Needs Assessment of the Education Sector in Egypt." ZEF.
- Fergany, Nader. 2000. Arab Higher Education and Development, An Overview. Almishkat Center for Research, Cairo.
- Friedman, Milton. 1963. Capitalism and Freedom, Chicago: University of Chicago Press.
- Friedman, M. and R. Friedman, 1980. Free to Choose: a personal statement, New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Galal, Ahmed. 2002. "The Paradox of Education and Unemployment in Egypt." Working Paper 67. The Egyptian Center for Economic Studies.
- GUNI. 2006. Higher Education in The World 2006. The Financing of Universities, GUNI on the Social Commitment of Universities 1.

- IDSC. 2008. "Characteristics of University and Higher Education," Information Reports, Second Year, issue #16, April 2008.
- Johnstone B, and Marcucci P. 2007. Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research, UNESCO.
- Johnstone B, 2004. "The Applicability of Income Contingent Loans in Developing and Transitional Countries," Journal of Educational Planning and Administration.
- Perrot, Paul. 1988. Translated by Andre Devoust. Mobilization and Management of Financial Resources for Education: A Synthesis of A Few Case Studies, UNESCO, Paris.
- Pritchett, Lant. 1996. Where Has All the Education Gone? Washington, D.C.: World Bank Policy Research Working Paper Series 1581.
- Al-Lamaki, Salma. 2006. The Development of Private Higher Education in the Sultanate of Oman: Perception and Analysis. International Journal of Private Education.
- Otieno, Wycliffe. 2007. Access and Equity in Higher Education: Assessing Financing Policies in Kenya (forthcoming).
- Richards, Alan. 1992. "Higher Education in Egypt." The World Bank Working Paper 862.
- Thomas, Vinod and Peter Stephens, 1994, The Evolving Role of the World Bank: the East Asian Economic Miracle.
- UNESCO. 2007. Education Counts: Benchmarking Progress in 19 WEI Countries. World Education Indicators 2007. Montréal: UNESCO.
- ________. 2007. Global Education Digest, 2007, Comparing Education Statistics Across the World.
- UNPD. 1996. Egypt Human Development Report 1998. New York: UNDP.
- _________. 2003. Egypt Human Development Report 2003. New York: UNDP.
- _________. 2004. Egypt Human Development Report 2004. New York: UNDP.
- _________. 2008. Egypt Human Development Report 2008. New York: UNDP.
- Varghese, N.V. 2004. Private Higher Education in Africa. UNESCO.
- World Bank, EdStats – Global Country Data – Data Query System. (This database allows for flexible retrieval of the available data from UNESC Institutes for Statistics.).
- _________. 2000. Arab Republic of Egypt, Higher Education. Report # PID9033.
- _________. 2002a. Arab Republic of Egypt Education Sector Review: Progress and Priorities for the Future (In Two Volumes). Report No. 249005-EGT.
- _________2002b. Arab Republic of Egypt Higher Education Enhancement Project (HEEP). Washington, D.C.: World Bank.
- _________. 2004. Arab Republic of Egypt, A Poverty Reduction Strategy for Egypt, Report No. 27954-EGT.
- _________. 2006. Egypt Higher Education Enhancement Project, Supervision Mission, HEEP Aide Memoire.
- _________. 2007. World Development Indicators 2007, The World Bank, Washington DC.
- _________. 2008. The Road Not Traveled, Education Reform in the Middle East and North Africa. Washington, DC: World Bank.

الفصل الثالث

تمــويل التعليــم العــالي في الأردن

طاهر كنعان
بمعاونة
ممدوح السلامات ومي حنانيا

مقدمة

بـدأ التعليم العالي فـي الأردن سنة 1951 بمعهد لتدريـب المعلمين يقدم برنامجًا مدتـه عام واحد بعد الدراسة الثانويـة. وبدأ أول برنامج جامعي سنة 1962 مع تأسيس الجامعة الأردنية. لكنه مع ذلك لم يبرز بوصفه قطاعًا اقتصاديًا مهمًا حتى أوائل العقد الماضـي. وكان القطاع العـام هو الذي يملك التعليم العالي فـي الأردن ويشغله بالكامل حتـى نهاية ثمانينات القـرن الماضي، وتولى دافعو الضرائب قسطًـا كبيرًا من المعونات المالية التي خصصتها الحكومة له عبر السنين.

إن التزايـد المستمـر فـي أعـداد الطلبة الجامعيين مـع الجمود في كل مـن الرسوم الجامعيـة والإعانـات المالية الحكومية أدى إلى تدهور جدي فـي الأوضاع المالية لجامعات القطـاع العام وفي نوعية أدائهـا، الأمر الذي منح القطاع الخاص فرصة لكسب الربح من خـلال تأسيس جامعات خاصة تساعد على تخفيف ضغط العدد الفائض من الطلاب عن الجامعات الحكومية.

لقـد ازداد عـدد الجامعات فـي الأردن بدرجة كبـيرة خلال العقديـن الماضيين، نتيجة الضغوط الديمغرافية المرتبطة بزيادة غير عادية في أعداد الشباب بالنسبة إلى مجموع السكان. وساهمت استثمارات القطاع الخاص في تأسيس جامعات غير حكومية في استيعاب العـدد المتزايد من الطلبة المؤهلين. يوجد في الأردن اليوم (10) جامعات حكوميـة و(16) جامعـة خاصة تقدم برامـج متنوعة للحصول علـى الدرجة الجامعية الأولى في مدة (4) سنوات.

وما برح الأردن منذ نشأة الدولة يعتمد على قطاع التعليم والتعليم العالي من أجل التعويض عن شح موارده الطبيعية وبناء رأس ماله البشري بالدرجة والنوعية اللتين تمكنانه من القدرة على المنافسة الاقتصادية مع جواره العربي على الأقل. وحدا ذلك بالقيادة الأردنية إلى إيلاء هذا القطاع اهتمامًا خاصًا والعمل بتصميم على السياسات التي تدعم أداءه وتطويره. وشهد الأردن نتيجة لذلك توسعًا كبيرًا في قاعدته التعليمية مع ارتفاع معدلات القيد الطلابي بأكثر من الضعفين خلال الأعوام الخمسة الأخيرة.

وبالتوازي مع ذلك، يتم تقديم التعليم العالي غير الجامعي، بما فيه التعليم المهني، في عدد من كليات المجتمع التي أنشئت عام 1981 من خلال تحويل وتوسيع معاهد المعلمين القائمة. تقدِّم هذه المؤسسات تدريبًا مدته عامان لتهيئة طلابها للعمل في مهن متوسطة المستوى. وبدءًا من عام 1997 رُبطت جميع كليات المجتمع (البالغ عددها نحو (50) كلية، نصفها حكومية والنصف الآخر خاصة) بجامعة البلقاء التطبيقية الحكوميّة وتحت إشرافها. وتعرض هذه الكليات نحو مائة تخصص موزعة على (11) برنامجًا: أكاديمي، إداري، زراعي، فنون تطبيقية، حاسوب، ثقافي، إدارة فندقية، مساحة، علوم طبية مساعدة، عمل اجتماعي، وهندسة.

إن الوصول إلى التعليم العالي في الأردن مفتوح أمام الطلاب الذين يحملون شهادة الثانوية العامة (التوجيهي)، وتحدد الدرجات التي يحصلون عليها في امتحانات هذه الشهادة خياراتهم في القيد الطلابي بين الجامعات وكليات المجتمع، وبين الاختصاصات المختلفة في الجامعات. تطبق الجامعات نظام الساعات المعتمدة، الذي يمنح الطلاب الحق في اختيار المساقات طبقًا لخطة دراسية. ويوجد تنافس شديد في عملية القبول، لكن الطلاب القادمين من مناطق المملكة الأفقر يستفيدون في قبولهم من نظام كوتا يمنح الأكثر قدرة على التنافس من بينهم القبول بسهولة نسبية.

تتولى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مسؤولية الإشراف على التعليم ما بعد الثانوي بكامله. وقد أنشئت الوزارة عام 1985 بموجب قانون التعليم العالي، وهي تقوم بالجزء الأكبر من واجباتها من خلال «مجلس التعليم العالي» و«هيئة الاعتماد» للتعليم الجامعي. تتمتع الجامعات الأردنية من حيث المبدأ بدرجة من الاستقلالية، لكنها في الواقع تخضع لقيود صارمة يفرضها مجلس التعليم العالي وهيئة الاعتماد.

أسفـر تطوير التعليم ما قبـل الجامعي في الأردن عن توافـر التعليم بصورة شبه شاملة على المستوى الأساسي ونسبة قيد تزيد على (80) في المئة على المستوى الثانوي. واقـترن ذلك بنمو سكاني سريع وارتفـاع نسبة الشباب بقوة (38) في المئة من السكان تحت سن (14) عامًا، ما أنشأ طلبًا قويًا على التعليم العالي. ومن المتوقع لهذا الطلب أن يزداد أضعافًا خلال الأعوام المقبلة، ففي عام 2007 تسجل في التعليم العالي نحو (30) فـي المئة ممن تراوح أعمارهم بين (20) و(24) عامًا و بلغ عددهم (200) ألفًا التحق أكـثر من ثلثيهـم بمؤسسات التعليم العـالي الحكومي. وتوسع التسجيـل في الجامعات الخاصـة من (7000) طالـب عامي 1992-1993 إلى أكثر مـن (57) ألف طالب عام 2008 [1]، وهو أمر يعكس إلى حد ما متطلبات القبول المتشددة في الجامعات الحكومية الموضوعة بهدف الحد من عدد المقاعد الممولة بالمال العام. وبطبيعة الحال فإن متطلبات القبـول هـي، نسبيًا، أكثر تشددًا في الكليات ذات التكلفـة العالية، مثل الطب والهندسة، التي تحد تكلفة تشغيلها من عدد المقاعد المتاحة فيها.

نشـأت الجامعـات الخاصة استجابـة من السوق للطلـب المتزايد للطـلاب الذين لا يملكـون ما يكفي مـن المؤهلات لتمكينهم مـن الحصول على المقاعـد الدراسية المدعومة بالمـال العام في الجامعات الحكومية. وبعد بعض الوقت، ومع استمرار تفاقم العجز المالي فـي الجامعات الحكومية، قـرر بعضها الاستجابـة لحوافز السوق، فاستحـدث ما يسمى «البرامـج الموازيـة» التي تقبل الطلبة الذيـن لم يتمكنوا من دخول الكليـات المرغوب فيها مـن قِبَلهم بسبب تدني علاماتهم في التوجيهي، على أن يتحملوا لقاء هذه الميزة رسومًا جامعية أعلى بالدرجة التي تغطي كحد أدنى التكلفة الحدية لقبولهم. ويبلغ عدد الطلبة المنتسبـين إلى «البرامج الموازية» حاليًـا، بعد مضي عشر سنوات على تطبيقه، أكثر من (20) في المئة من عدد الطلبة النظاميين في الجامعات الحكومية.

وأخيرًا، فإن إحـدى خصائص التعليم العالي في الأردن، التي لا يلاحظ مثيل لها في أكثر بلدان المنطقة، هي العدد الكبير من الطلبة غير الأردنيين الملتحقين بالجامعات الأردنيـة؛ ففي عام 2007 بلـغ عدد هؤلاء الطلبة نحو (25) ألفًـا أكثر من نصفهم من

(1) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقارير السنوية.

النساء، ومن بينهم (13) ألفًا من طلبة الجامعات الخاصة. يعزى هذا الارتفاع النسبي لعدد الطلبة غير الأردنيين، أكثر من (10) في المئة من المجموع إلى شهرة الجامعات الأردنية وتنوع البرامج المعروضة ووجودها في بيئة اجتماعية تجمع بين الحداثة والمحافظة، مع مستوى من الأمن العام والاستقرار السياسي أفضل مما في بلدان أخرى في المنطقة. وهذا ما أبرزه تقرير أصدره البنك الدولي مؤخرًا وصف الأردن بأنه بلد قيادي في مجال التعليم العالي في الشرق الأوسط[2]. وهناك ولا شك منافع مالية ومعنوية كبيرة تجنيها الجامعات الأردنية والاقتصاد الأردني من إقبال غير الأردنيين.

أولًا: الكفاية والكفاءة والتكافؤ في تمويل التعليم العالي

يواجه التعليم العالي في الأردن، في ظل ترتيباته المالية الحالية، عددًا من القيود التي تؤثر في كفاية التمويل وكفاءته (فاعليته) وتكافؤ فرصه (عدالته). أهم هذه القيود عدم سيطرة الجامعات الحكومية على رسوم الطلاب الجامعية ولا على أعداد الطلاب الذين يتقرر التحاقهم بها. كما أن المعونات المالية التي تقرها الموازنة الحكومية للجامعات هي عرضة للتقلب، وهي في تراجع نسبي مقابل نمو الحاجات، فضلًا عن أنها غير خاضعة لتوقعات يُعتمد عليها في التخطيط المالي للجامعات. كل ذلك يجعل الجامعات تجد صعوبة في اعتماد برامج تمويل طويلة الأجل لأنشطتها.

في ما يلي، يُقدّم هذا الفصل تقييمًا للإنفاق المتحقق في مؤسسات التعليم العالي على أساس كل من المعايير الثلاثة: كفاية التمويل، والكفاءة في إنفاقه، والتكافؤ أو العدالة في إتاحة هذا الإنفاق للطلاب القادمين من شرائح اجتماعية متفاوتة في الدخل والثروة.

1- كفاية التمويل

يتناول هذا البحث في تقييمه لكفاية التعليم العالي المتاح للإنفاق العام والأسري على التعليم، ويقيس نسبة الإنفاق على التعليم العالي من الناتج الوطني الخام[3] ونسبته من

---

(2) World Bank. 2008. *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa.*

(3) انظر «اجتهاد في منطق التعريب»، ص 16.

الإنفـاق الحكومـي مقارنة بفترات زمنية مختلفـة وببلدان أخرى ذات مسـتوى نمو مشابه. ويحلـل البحث اتجاه المعونات المقدمة من الماليـة العامة إلى الجامعات الحكومية، كما يحلل الإنفاق الأسري على التعليم العالي.

الإنفاق على التعليم من المال العام

إن العدد المتزايد من الأطفال والشباب الذين يبلغون سن دخول المدارس والجامعات قد أوجد ضغطًا باتجاه زيادة الموارد المالية المخصصة للتعليم الأساسي والثانوي والعالي. واستجابـة لهذا الضغط، استمر الإنفـاق العام على جميع مستويـات التعليم في التزايد لكن بمعدل أقل بعض الشيء من التزايد في مجموع الإنفاق العام (انظر الجدول 3-1). فقـد انخفضت حصة التعليم كنسبة مئوية من مجموع الموازنة المالية من (13) في المئة عام 2002 إلى أقل من (11) في المئة عام 2007، وهي نسبة تقل عن المتوسط في بلدان منظمـة التعاون الاقتصـادي والتنمية OECD البالغ (13) في المئة للسنة نفسها. وفيما يخـص التعليم العالي، فقـد أنفق عليه بين عامي 2002 و2007 ما نسبته (3.1) في المئة و(2) فـي المئـة من مجموع الإنفاق الحكومي على التوالي، وهـو ما يقل بصورة ملحوظة عـن متوسط الإنفاق على التعليم العالي في بلدان تلك المنظمة البالغ (3) في المئة. غير أن الإنفـاق الحكومـي علـى التعليم ككل كنسبـة من الناتج الوطني الخـام خلال الفترة الأخـيرة ذاتهـا ظل ثابتًا تقريبًـا عند نحو (4) في المئـة، وهي نسبة تقـل أيضًا بصورة ملحوظة عن هذا المتوسط في بلدان المنظمة المذكورة البالغ (6) في المئة.

وبالتوافـق مع ذلـك، كان الإنفاق الحكومي علـى التعليم العالي فـي تزايد أيضًا، ولكن بمعدل أبطأ؛ ففي عام 2007 بلغ الإنفاق الحكومي على التعليم في جميع مستوياته مـا يقـارب (500) مليون دينار أو (10.8) في المئة من الإنفاق العام، مقارنة بـ (315) مليونًـا عـام 2002 أو (13) في المئة من الإنفـاق العام. وخصّ التعليـم العالي من ذلك المجمـوع حصة متناقصة بلغت عامي 2002 و2007 ما نسبته (24) في المئة و(18) في المئـة على التـوالي. ويشكل الإنفاق الحكومـي على التعليم العام مـا دون العالي (4.5) أضعـاف من الإنفاق على التعليـم العالي، وهو أكبر من الرقم المناظر في بلدان منظمة

التعــاون الاقتصــادي والتنميــة OECD. وتشير هذه الأرقــام إلى تباطـؤ نسبي في نموّ الإنفــاق الحكومي علــى التعليم العالي مقارنــة بالإنفاق الحكومي علــى التعليم ما دون التعليم العالي، فقد حقق الأول نسبة نموّ مقدارها (22) في المئة عبر السنوات الخمس، مقابل (70) في المئة هي نسبة النمو في الإنفاق العام على التعليم ما دون العالي و(58) في المئة من الإنفاق الحكومي على التعليم بصورة عامة. في المقابل، يبلغ متوسط الإنفاق العام على التعليم العالي في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حاليًا نحو (25) فــي المئــة من الإنفاق العــام على التعليم ككل، وهــي نسبة مقاربة للحالــة الأردنية عام 2002 (24) في المئة. لكن هذه النسبة انخفضت منذ ذلك الحين إلى (18) في المئة بتأثـير عاملين: الأول، ارتفاع معدلات الالتحاق (القيد) فــي التعليم الأساسي والثانوي بمــا يكاد يشمل كامل الزيــادة في أعداد الطلبة، والثاني تزايــد خدمات التعليم العالي التــي تقدمهــا الجامعات الأهليــة في القطاع الخاصــ. فمع إنشــاء الجامعات الخاصة وابتداع البرامج الموازية في الجامعات الحكومية، كانت المعونة الحكومية للتعليم العالي فــي تناقص خلال تلك الفترة، فانخفضت من (72) مليون دينار عام 2002 إلى (65) مليــون دينــار عام 2007. وقــد تم التعويض جزئيًا عن هذا التناقصــ بزيادة في أموال صندوق دعم الطالب المتيسرة حاليًا لتقديم القروض والمنح إلى الطلاب الفقراء.

وبمعيــار الكفايــة، يكشــف الإنفاق الحكومي علــى التعليم العالي عــن مستوى من الإنفــاق أقــل من المســتوى الكافي مقارنــة بالبلدان الأخــرى. فقد كانت نسبــة الإنفاق الحكومــي المخصص للتعليم العالي، كنسبة من النــاتج الوطني الخام، متدنية المستوى ومتجهــة إلى مزيد من التدني من (1.1) في المئة عام 2002 إلى (0.77) في المئة عام 2007 (انظــر الجــدول 3-1). وهي نسبة أدنى بصورة واضحة مــن المتوسط في بلدان منظمــة التعاون الاقتصــادي والتنمية التي بلغــت (1.5) في المئة[4]، وهــو مستوى يقل أيضًا عنه في بلدان عربية أخرى كما يظهر في الشكل (3-1):

(4) OECD, Education at a Glance Indicators, 2008.

الجدول (3-1)

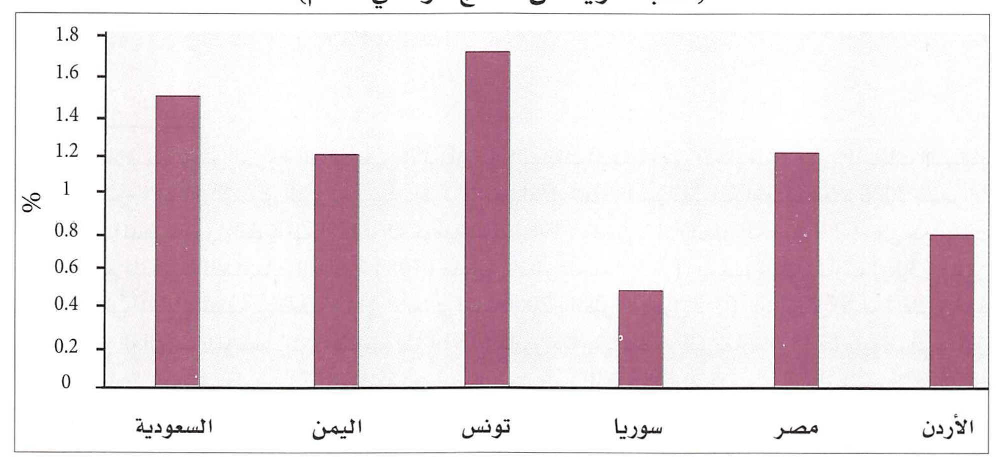
الإنفاق العام على التعليم عامي 2002 و2007 (مليون دينار، نسب مئوية)

	المبلغ (مليون دينار)		النسبة إلى الإنفاق الحكومي على التعليم		النسبة إلى الناتج الوطني الخام		النسبة إلى الموازنة العامة	
	2002	2007	2002	2007	2002	2007	2002	2007
وزارة التربية والتعليم	240.1	407.5	76.0	81.8	3.53	3.48	9.95	8.85
وزارة التعليم العالي	2.8	25.0			0.04	0.21	0.12	0.54
المعونة الحكومية للجامعات	71.7	65.4			1.05	0.56	2.97	1.42
الإنفاق الحكومي على التعليم العالي بما فيه المعونة	74.5	90.4	24.0	18.2	1.10	0.77	3.09	1.96
مجموع الإنفاق على التعليم	314.5	497.9	100.0	100.0	4.63	4.25	13.03	10.81
الناتج الوطني الخام	6794.0	11721.0						
مجموع الإنفاق الحكومي	2413.0	4605.0						

المصدر: قانون الميزانية لعامي 2003 و2008؛ الجامعات الحكومية: البيانات المالية للسنتين 2002 و2008؛ إحصاءات البنك المركزي الأردني لعام 2008.

الشكل (3-1)

الإنفاق الحكومي على التعليم العالي في ستة أقطار عربية، 2007 (نسب مئوية من الناتج الوطني الخام)



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة الأردنية 2008.

World Bank Global Development Indicators.

الجدول (3-2)

مصادر تمويل الجامعات الحكومية في الأردن (ملايين الدنانير، نسب مئوية)

	المعونة الحكومية	الرسوم الدراسية	أخرى	مجموعات الإيرادات	نسبة المعونة الحكومية إلى الإيرادات	نسبة الرسوم الدراسية إلى الإيرادات
2001	68.4	85.9	18.2	172.5	39.7	49.8
2002	71.2	104.8	30.6	207.1	34.6	50.6
2003	87.3	128.7	34.0	250.0	34.9	51.5
2004	62.9	152.0	43.6	258.4	24.4	58.8
2005	57.5	172.2	35.9	265.6	21.7	64.8
2006	64.5	198.5	47.1	310.1	20.8	64.0
2007	65.4	205.6	42.3	313.3	20.9	65.6

المصدر:

The Financing of Public Universities in Jordan, a Study Carried Out by Higher Education Policy Institute on behalf of the HERfKE Project. June 2008.

الإنفاق الأسري على التعليم العالي[5]

إن اتجاه الإنفاق الحكومي على التعليم العالي في الأردن نحو التناقص النسبي دفع الجامعات الحكومية إلى الاعتماد المتزايد على الرسوم المدفوعة من الطلبة الأجانب

(5) من اللافت للنظر الدرجة العالية من الاتساق بين البيانات المستقاة من الجامعات وبين البيانات المستقاة من مسوح الإنفاق الأسري الذي تجريه دائرة الإحصاءات العامة. فبيانات الجامعات لعام 2006 تظهر أن الرسوم المدفوعة من الطلبة للجامعات الحكومية بلغت (198) مليون د.أ. (انظر الجدول 3-2)، في حين بلغت الرسوم المدفوعة للجامعات الخاصة (108) مليونًا (انظر الجدول 3-7)، بمجموع كلي يقارب (306) مليون دينار. في المقابل، تظهر بيانات الإنفاق الأسري لعام 2006 (انظر الجدول 3-3)، إن إنفاق الأسرة على رسوم التعليم العالي في المؤسسات الحكومية بلغ (181) مليون د.أ.، بمجموع كلي يقارب (285) مليونًا، أي بفارق (21) مليونًا يمثل أقل من (7) في المئة بين المصدرين. وتبين أرقام الإنفاق الأسري (انظر الجدول 3-3) أن الإنفاق على التعليم في جميع مستوياته بصورة عامة نسبة إلى مجموع إنفاق الأسرة مثل عام 2002 ما نسبته (4.9) في المئة، وفي عام 2006 ما نسبته (6.6) في المئة بالأسعار الجارية و(1.2) في المئة بالأسعار الثابتة. أما النسب المقابلة للإنفاق على التعليم العالي نسبة إلى مجموع إنفاق الأسرة فقد قدرت لعام 2002 (3.1) في المئة، ولعام 2006 (4) في المئة بالأسعار الجارية و(1.2) في المئة بالأسعار الثابتة.

وعلـى الرسوم العالية المدفوعة مـن طلبة البرامج الموازية، وشكّل حافزًا قويًا لنشاط الجامعـات الأهلية في القطاع الخاص. وفي الواقع كانت الرسوم المدفوعة للجامعات الحكوميـة تزداد باستمرار في مبالغها وفي نصيبها النسبي في دخل هذه الجامعات الـذي ارتفع من أقـل من (50) في المئة عام 2001 إلى أكـثر من (65) في المئة عام 2007 حـين بلغت قيمة الرسـوم المدفوعة من الطلبة أكثر من ثلاثـة أضعاف المعونة الحكومية.

مـع ارتفاع حجم الرسـوم التي يدفعها الطلبـة لمؤسسات التعليـم والتعليم العالي لا سيمـا مـع تزايد عدد المدارس والجامعات الخاصة ولجـوء الجامعات الحكومية إلى «البرامج الموازية» لاستيعاب الطلبة الذين لا يحصلون على المستوى المطلوب من شروط القبـول لقـاء رسوم تقـارب رسوم الجامعـات الخاصـة، أدى كل ذلـك إلى تخصيص الأسـرة الأردنية للتعليـم ككل وللتعليم العالي نسبة متزايدة من مجمـوع نفقاتها بلغت عامي 2002 و2006 للتعليم ككل (4.9) في المئة و(6.6) في المئة على التوالي؛ وللتعليم العالي (3.1) في المئة و(4) في المئة، على التوالي. أما حصة التعليم العالي من مجموع إنفاق الأسرة على التعليم ككل، فتراوحت بين (64) في المئة عام 2002 و(60) في المئة عـام 2006. وفي عام 2006 بلـغ متوسط إنفاق الأسرة الأردنية علـى التعليم العالي ما يقـرب من (300) مليون دينار أو أقل قليـلًا من (3) في المئة من الناتج الوطني الخام (انظر الجدول 3-3 والجدول 3-4). ومع هذا المستوى المرتفع من إنفاق الأسرة الأردنية علـى التعليم العالي، إلى جانب المعونة الحكوميـة، يُعدّ استثمار الأردن في تعليم طلابه أفضل بدرجة واضحة مما تستثمره في هذا المجال البلدان العربية موضوع المقارنة ومن المستـوى المتحقق في البلدان الناميـة الأدنى دخلًا. ويبين الجـدول (3-5) أن متوسط الإنفـاق علـى طالب التعليـم العالي الواحد فـي الأردن بلغ أكثر مـن 4 أضعاف الإنفاق النظـير في مصر محتسبًا بالقوة الشرائية للدولار في كل منهما، وبلغ ما يقارب ضعفي الإنفاق النظير في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.

الجدول (3-3)
الإنفاق الأسري على التعليم (نسب مئوية ، مليون دينار)

نوع الإنفاق الأسري	2002/ 2003		2006		
	مليون دينار	%	بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة 2002 = 100	%
إنفاق الأسرة على كليات المجتمع	10.3	05	13.7	11.9	05
إنفاق الأسرة على الجامعات الحكومية	89.1	45	167.5	145.0	56
إنفاق الأسرة على الجامعات الخاصة	85.2	43	103.7	89.8	35
إنفاق الأسرة على الجامعات في الخارج	12.9	07	12.7	11.0	04
مجموع إنفاق الأسرة على التعليم العالي	197.6	100	297.6	257.6	100

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة الأردنية، ومسح لنفقات ودخل الأسرة للأعوام 2002/2003 و2006.

الجدول (3-4)
إنفاق الأسرة على التعليم من مجموع الإنفاق الأسري
(مليون دينار ، نسب مئوية)

نوع الإنفاق الأسري	2002/2003		2006		2006 نسبة إلى 2002/2003
	مليون دينار	%	مليون دينار	%	
إنفاق الأسر على التعليم العالي	197.6	3.1	297.6	4.0	1.51
إنفاق الأسر على التعليم فيما قبل التعليم العالي	110.7	1.8	202.0	2.7	1.82
إنفاق الأسر على التعليم بمجموعه	308.3	4.9	499.6	6.6	1.62
مجموع الإنفاق الأسري	6305.6	100.0	7521.8	100.0	1.19

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة الأردنية، ومسح لنفقات ودخل الأسرة للأعوام 2002/2003 و2006.

الجدول (3-5)

متوسط الإنفاق على الطالب في التعليم العالي في عام 2005
(نسب مئوية، US $ PPP)

	دولار (بمكافئ القوة الشرائية) ppp	النسبة إلى الناتج الوطني للفرد %
الأردن	4421	98.2
مصر	902	23.4
بلدان منظمة التعاون والتنمية	11512	36.7
متوسط بلدان أدنى الدخل المتوسط	2712	55.7

المصدر: الأردن: البيانات المالية للجامعات، مصر: «**تمويل التعليم العالي في مصر**»، الفصل الثاني من هذا الكتاب؛ OECD (2008); World Bank, EdStats.

2- كفاءة الإنفاق

لدى تقييم الكفاءة في استغلال التمويل المخصص للتعليم العالي، ستنظر هذه الورقة البحثية في الكفاءة بشقيها الداخلي والخارجي. وسيتم تقييم الكفاءة الداخلية باستعمال مؤشرات مختلفة بما فيها نمط التخصيصات المالية بين نفقات جارية ورأسمالية، والتكلفة للطالب الواحد، والإنفاق على الموظفين الأكاديميين وغير الأكاديميين، ونسب الطلاب إلى الأساتذة. أما الكفاءة الخارجية فيتم تقييمها من خلال تفحص الإيرادات النسبية، ومعدلات العائدات على التعليم، وتوزيع البطالة بحسب فئات التعليم.

الكفاءة الداخلية

يتبين من عدد من المؤشرات أن نمط الإنفاق على التعليم العالي في الأردن نمط محدود الكفاءة. فمع أن الإنفاق على التعليم الجامعي كان يتزايد مع الأيام، فهو لا يجاري حاجات العدد المتزايد من الطلبة الملتحقين بالجامعات إلا على حساب النوعية والجودة - وهذا ما يظهره مؤشر ركود الإنفاق على الطالب الواحد، وربما انخفاضه. كما أن ارتفاع نسبة الطلبة إلى الأساتذة ونسبة غير الأكاديميين إلى الأكاديميين يعكس هو أيضًا عدم الكفاءة الداخلية في الجامعات الأردنية.

الإنفاق الجاري في مقابل الإنفاق الرأسمالي[6]

من المؤشـرات المهمة على التحسن المحدود في الكفـاءة الداخلية النسبة الضئيلة من النفقات التي تخصصها الجامعات للتكوين الرأسمالي؛ ففي الأعوام 2003- 2007 بلغ متوسط الإنفاق الرأسمالي للجامعات الحكومية (12) في المئة من مجموع الإنفاق. أمـا المتوسط للجامعات الخاصة فقـد كان أقل من ذلك وبلغ (9) في المئة خلال الفترة نفسها، على الرغم من كون الجامعات الخاصة مؤسسات جديدة ويفترض أن تعمل على توسيع مرافقها. وعلاوة على ذلك فإن النفقات الرأسمالية للجامعات العامة والخاصة سواء بالأرقام المطلقة أو نسبة إلى الإنفاق الإجمالي كانت تنحو إلى الانخفاض بصورة مستمـرة (انظر الجدول 3- 6 والجدول 3-7 أدناه). وهـذا الاتجاه إلى الانخفاض في التكويـن الرأسمالي في الجامعـات بنوعيها يمكن أن يخلّف آثارًا سلبية، حيث أنه يشير إلى أن الطاقـة الإنتاجيـة (أي: المرافق التعليمية والبحثية) لا تجـاري تكثيف استعمال الطاقات الذي يتطلبه ازدياد أعداد الطلبة المسجلين.

الجدول (3-6)

نفقات الجامعات الحكومية على الحسابين الجاري والرأسمالي

(نسب مئوية، مليون دينار)

السنة	النفقات الجارية		النفقات الرأسمالية		مجموع النفقات
	مليون دينار	%	مليون دينار	%	مليون دينار
2001	153.0	82	34.1	18	187.1
2002	171.7	83	34.9	17	206.6
2003	191.8	87	29.0	13	220.9
2004	225.8	89	29.2	11	255.0
2005	233.1	89	29.1	11	262.2
2006	260.5	84	48.4	16	308.9
2007	279.5	92	23.9	08	303.4

المصدر: البيانات المالية للجامعات الحكومية.

(6) يعـرف الإنفـاق الرأسمالي بأنـه الإنفاق على الأصول التي يدوم عمرها لأكثر مـن سنة، ويشمل الإنفاق على الأبنيـة والإنشاءات والإصلاحات الكبيرة عليها، وعلى الأجهزة والمعدات المعمرة. أما الإنفاق الجاري فيشمل الأجور والرواتب وما يتصل بها من مكافآت ومنافع، كما يشمل النفقات التشغيلية والمستلزمات غير المعمرة.

الجدول (3-7)

دخل الجامعات الخاصة ونفقاتها على الحسابين الجاري والرأسمالي

السنة	النفقات الجارية		النفقات الرأسمالية		مجموع النفقات	الدخل من الرسوم الدراسية
	مليون دينار	%	مليون دينار	%	مليون دينار	مليون دينار
2003	60.2	81	14.4	19	74.6	90.5
2004	73.4	93	5.9	07	79.3	96.0
2005	78.4	94	5.2	06	83.6	105.0
2006	83.5	94	4.9	06	88.4	110.2
2007	87.2	95	4.4	05	91.6	113.4

المصدر: البيانات المالية للجامعات الخاصة.

التكلفة للطالب الواحد

شهد الإنفاق على الطالب الواحد قليلًا من التغير الإيجابي خلال الأعوام الأخيرة. ففي سنة 2007 بلغ هذا الإنفاق على الطالب الواحد في الجامعات الحكومية (1775) دينارًا أردنيًا، أي ما يقل بعض الشيء عن المتوسط في الفترة 2003–2007 البالغ (1811) دينارًا. أما في الجامعات الخاصة فكان الإنفاق على الطالب الواحد (1594) دينارًا عام 2007، أي أنه ظل من دون تغير تقريبًا عن المتوسط للفترة 2003–2007. ومع الأخذ بالاعتبار التغير الحاصل في الأسعار خلال هذه الفترة، يبدو أنه قد حصل انخفاض ملموس في الإنفاق الحقيقي على الطالب الواحد لا سيما في الجامعات الحكومية. وفي حال تسليط الضوء على الإنفاق الرأسمالي على الطالب الواحد، يصبح الوضع أكثر مدعاة للقلق.

لقد ظل متوسط الإنفاق على الطالب الواحد بالأسعار الجارية مستقرًا بصورة عامة. وإلى الحد الذي جرى فيه تضخم في الأسعار، فإن الاستقرار في الإنفاق لكل طالب يدل على أحد أمرين: إما على تحسن في استعمال الأصول المنتجة (أي تحسن في الكفاءة)؛ أو على تراجع في جودة التعليم، وهذا الاحتمال الأخير ترجحه ملاحظة أن الإنفاق الرأسمالي على الطالب الواحد في الجامعات الخاصة قد انخفض عام 2007 بصورة كبيرة، حين بلغ (76) دينارًا فقط قياسًا بمتوسط الفترة 2003–2007 البالغ (139) دينارًا. وكذلك الملاحظة المماثلة أن الإنفاق الرأسمالي على الطالب الواحد في

الجامعات العامة الذي بلغ (140) دينارًا عام 2007 وهو أقل كثيرًا من متوسط الفترة 2003-2007 البالغ (215) دينارًا. ويظهر الجدول (3- 8) أدناه أن التكلفة للطالب الواحد في الجامعات العامة كانت على الدوام أعلى مما هي عليه في الجامعات الخاصة؛ فقد بلغ متوسط هذه التكلفة في الجامعات العامة خلال الفترة 2003-2007، (1811) دينارًا، أو أعلى بنسبة (14) في المئة من المتوسط المقابل في الجامعات الخاصة البالغ (1593) دينارًا. ويمكن اعتبار ذلك دليلًا على أن الجامعات الخاصة أكثر كفاءة قياسًا على العدد القليل من الموظفين الإداريين بالنسبة إلى عدد المدرسين، على الرغم من أن رواتب المدرسين في الجامعات الخاصة هي أعلى منها في الجامعات الحكومية. ويمكن تفسير هذا الفرق الملحوظ تفسيرًا جزئيًا على الأقل بكون الجامعات الحكومية تمتلك عمومًا تجهيزات رأسمالية أكبر بحكم احتوائها على عدد أكبر من الكليات الأكثر تكلفة، كالطب والهندسة. وفي الوقت نفسه، فإن الكفاءة الإسمية للجامعات الخاصة لا تعبّر فعلًا عن كفاءة حقيقية لديها من حيث جودة التعليم التي ما زالت بصورة عامة تُعتبر في الجامعات الحكومية أفضل منها في الجامعات الخاصة. كما تجب الإشارة إلى أن الإنفاق الرأسمالي للطالب الواحد كان أعلى بنسبة (55) في المئة في الجامعات الحكومية مما كان عليه في الجامعات الخاصة.

الجدول (3-8)

التكلفة للطالب الواحد في الجامعات الحكومية والخاصة

السنوات	التكلفة الجارية للطالب الواحد (دينار)		التكلفة الرأسمالية للطالب الواحد (دينار)		مجموع الإنفاق للطالب الواحد (دينار)	
	الحكومية	الخاصة	الحكومية	الخاصة	الحكومية	الخاصة
2001	1543	غ. م.	343	غ. م.	1886	غ. م.
2002	1528	غ. م.	310	غ. م.	1839	غ. م.
2003	1555	1313	235	315	1790	1628
2004	1623	1480	210	119	1832	1599
2005	1561	1488	195	99	1756	1587
2006	1602	1472	297	86	1899	1558
2007	1636	1518	140	76	1775	1594
المتوسط: 2003 - 2007	1595	1454	215	139	1811	1593

المصدر: البيانات المالية للجامعات الأردنية.

غ. م. = غير متوفر.

الجدول (3-9)

التكلفة الإجمالية للطالب الواحد بمكافىء القوة الشرائية للدولار (PPP)

السنة	الجامعات الحكومية		الجامعات الخاصة	
	دينار	دولار PPP	دينار	دولار PPP
2001	1886	4748	غ. م.	غ. م.
2002	1839	4630	غ. م.	غ. م.
2003	1790	4506	1628	4098
2004	1832	4612	1599	4025
2005	1756	4421	1587	3995
2006	1899	4781	1558	3922
2007	1775	4468	1594	4013

المصدر: البيانات المالية للجامعات الأردنية.

غ. م. = غير متوفر.

لقـد ارتفع عدد الطلبـة المسجلين في التعليم الجامعي بسرعة من (161) ألفًا عام 2003 إلى (217) ألفـًا عام 2007، أي بنسبـة (35) في المئة خلال أربعة أعوام. وتولت الجامعـات الحكومية العشر تقـديم القسط الأعظم من التعليم الجامعي حين استوعبت (77) في المئة و(79) في المئة من الطلبة المسجـلين عـامي 2003 و2007 على التوالي.

أمـا الأقساط التي يدفعها طلبة الجامعـات الحكومية، والتي غطت (46) في المئة مـن مجموع النفقات الجامعية عـام 2001، فقد ارتفعت حصتها بصورة متواصلة حتى أصبحت تغطي (68) في المئة من هذه النفقات. ولم تتحقق هذه الزيادة برفع الأقساط للطلبة النظاميين بل بفرض رسوم جامعية أعلى على الطلبة غير الأردنيين، وكذلك على الطلبـة الأردنيين الملتحقين بما يسمـى «البرامج الموازية» التي تطبق متطلبات قبول أقل صرامـة مقابـل أقساط مرتفعة بما يكفي لتغطية التكلفـة الحدية لهؤلاء الطلاب، علمًا بـأن متوسط الرسـوم الجامعية التي يدفعها الطلبة النظاميـون تقل كثيرًا عن متوسط تكلفـة تزويدهم بالتعليم، كما أن الرسوم المتقاضاة مـن الطلبة غير الأردنيين والطلبة فـي «البرامج الموازيـة» محسوبة بحيث تغطي تكلفة تعليمهم وربمـا توفر فائضًا يساعد علـى تمويل تكلفة الطلبة الآخرين. لذلك من المرجـح، إذا بقيت الأمور على حالها دون

إصلاح، أن يستمر الأثر السلبي في جودة التعليم مع تزايد عدد الطلبة المقبولين كطلبة نظاميين بنسبة أكبر من المقبولين كطلبة غير أردنيين أو طلبة في البرامج الموازية.

أما الجامعات الخاصة، فيعتمد تمويلها كليًا على الأقساط الجامعية التي يدفعها الطلاب. وقد بلغ متوسط مجموع ما يكلفه الطالب في الجامعات الخاصة خلال الفترة 2003-2007 نحو (1593) دينارًا مقارنة بـ(1811) دينارًا في الجامعات الحكومية، أي أن التكلفة للطالب الواحد في الجامعات الخاصة كانت أقل بهامش (12) في المئة قياسًا على الجامعات الحكومية. وعند النظر في توزيع التكاليف الجامعية بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية، نجد أن الأولى للطالب الواحد تبلغ (1454) دينارًا في الجامعات الخاصة مقارنة بـ (1595) دينارًا في الجامعات الحكومية، أي أقلّ بهامش (9) في المئة، ونجد أن تدني الإنفاق الرأسمالي للطالب الواحد في الجامعات الخاصة عنه في الجامعات الحكومية أكثر بروزًا، إذ كان في الأولى أقل من الأخيرة بنسبة (35) في المئة! وهذه نتيجة لافتة للنظر حقًا، لأن المرء يتوقع من هذه الجامعات إنفاقًا رأسماليًا أعلى كثيرًا بوصفها لا تزال جامعات فتية وفي طور التكوين، الأمر الذي يثير أسئلة عميقة بشأن تأثير الحوافز الربحية في الجامعات الخاصة «التجارية» مقارنة بمؤسسات التعليم العالي الأهلية «غير الهادفة للربح».

الخلاصة أن الأعداد المتزايدة من الطلبة تتسبب في إبقاء نوعية التعليم العالي في دائرة الخطر ما لم يصار إلى إصلاح جدي للسياسة التربوية يقود إلى رفد هذا التعليم بالموارد المالية الكافية وضمان إنفاقها بالكفاءة اللازمة.

الإنفاق على العاملين في الجامعات من المدرسين وغير المدرسين

بلغت نسبة الإنفاق على إجمالي العاملين في الجامعات الاردنية، من أكاديميين وإداريين غير أكاديميين (70) في المئة من النفقات الجارية العامة في التعليم العالي سنة 2007، بالمقارنة مع (66) في المئة لدى بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويلاحظ أن الحصة من الإنفاق الجاري في الأردن التي تخصص للهيئة التدريسية أكبر من حصة الموظفين الإداريين. ومع ذلك، فإن جدول الرواتب للموظفين غير الأكاديميين لا يزال كبيرًا يبلغ أكثر من (62) مليون دينار في الجامعات العامة.

الجدول (3-10)

النفقات الجارية للجامعات الحكومية ولفئات العاملين فيها

السنة	تعويضات المدرسين %	تعويضات غير المدرسين %	تعويضات جميع العاملين %	النفقات الجارية الأخرى %	%
2001	45	29	74	26	100
2002	44	29	72	28	100
2003	41	30	72	28	100
2004	39	29	68	32	100
2005	41	30	71	29	100
2006	42	30	72	28	100
2007	41	29	70	30	100

المصدر: البيانات المالية للجامعات الأردنية.

الجدول (3-11)

عدد العاملين ورواتبهم في الجامعات الحكومية

السنة	أعضاء هيئة التدريس	غير أعضاء هيئة التدريس	رواتب أعضاء هيئة التدريس (مليون دينار)	رواتب العاملين غير أعضاء هيئة التدريس (مليون دينار)
2001	3,828	10,145	39.1	23.0
2002	3,958	9,863	42.0	25.3
2003	4,463	10,651	44.4	32.1
2004	4,792	10,960	61.0	43.6
2005	4,908	12,305	80.7	53.7
2006	5,266	12,872	92.3	61.1
2007	5,404	14,087	95.3	62.1

المصدر: البيانات المالية للجامعات الحكومية. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقارير السنوية.

تستخدم الجامعات الحكومية أعدادًا متزايدة من أعضاء هيئات التدريس (الأكاديميين)، إذ ارتفع مجموعهم من (3.8) ألفًا عام 2001 إلى (5.4) ألفًا عام 2007. واستمر في المقابل التزايد في عدد الموظفين غير الأكاديميين بنسبة أقل، مرتفعًا هذا العدد من (10.1) ألف موظف في 2001 إلى (14.1) ألف عام 2007. وفي عام 2007 كان متوسط نسبة الأكاديميين إلى غير الأكاديميين (1) إلى (2.6) في الجامعات الحكومية، و(1) إلى (1.16) في الجامعات الخاصة.

الجدول (3-12)

نسبة أعضاء هيئة التدريس إلى غيرهم من العاملين في الجامعات الحكومية والخاصة

السنة	الجامعات الحكومية	الجامعات الخاصة
2000	1:2.7	1:1.16
2001	1:2.7	1:1.41
2002	1:2.5	1:1.25
2003	1:2.4	1:1.24
2004	1:2.3	1:1.12
2005	1:2.5	1:1.13
2006	1:2.4	1:1.02
2007	1:2.6	1:1.16

المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقارير السنوية.

إن للعدد الكبير جدًا من الموظفين من غير الأكاديميين أثرًا واضحًا في كفاءة أيّ جامعة. فالأعداد الكبيرة من الموظفين غير المنتجين تعمل على إنضاب موارد الجامعة وتلحق الضرر تاليًا بقدرتها على تقديم تعليم ذي نوعية جيدة. ويقدر عدد من الدراسات في الأردن أن الأكثرية الساحقة من الموظفين غير الأكاديميين هم غير منتجين وغير ضروريين لتشغيل الجامعات بكفاءة.

لذلك يُعتقد أن ثمة مجالًا كبيرًا لزيادة الكفاءة في حال تقليص هذه الأعداد. وتبلغ نسبة الأكاديميين إلى غير الأكاديميين في الجامعات الحكومية حاليًا (1: 2.6) بتكلفة (62) مليون دينار. وإذا تم تقليص هذه النسبة إلى (2:1)، يمكن للجامعات الحكومية أن توفر ما يقدر بـ (14.5) مليون دينار من الأجور والرواتب من خلال تقليص عدد العاملين غير الأكاديميين[7].

نسبة الطلاب إلى المدرسين

ثمة مسألة أخرى تفاقم من مشكلة غياب الكفاءة في التعليم العالي تتمثل بعدد الطلبة للمدرّس الواحد في الصف الدراسي. ومع أن عدد المدرسين كان في تزايد خلال

(7) حسابات الباحث من البيانات المالية للجامعات.

الأعـوام الأخيرة، لم تتحسن نسبــة الطلبة إلى المدرسين. ففي عـام 2007 ، كانت هذه النسبــة (32:1) في الجامعـات الحكومية و(25:1) في الجامعـات الخاصة، في حين كانـت عام 2001، (26:1) في الجامعـات الحكومية و(25:1) في الجامعات الخاصة. وهذا المستوى مـن النسب يعتبر سيئًا بالمقارنة مع المستويات المتحققة في بلدان منظمة التعـاون الاقتصادي والتنمية OECD، حيث يبلـغ متوسطها (15:1). وقد سجل تقرير للبنــك الـدولي صدر مؤخرًا أن نسبة الطلبة إلى المدرسين فــي الأردن كانت أيضًا أسـوأ ممــا في بلدان المنطقة التــي قورنت بهـا باستثنــاء مصر[8]. ومن الواضــح بالتالي أن الزيادات في عدد الأساتذة لم تكن قادرة على مجاراة النمو في عدد الطلبة المسجلين.

الجدول (3-13)

نسبة الطلاب إلى المدرسين في الجامعات الحكومية والخاصة

السنة	عدد الطلاب في الجامعات الحكومية	أعضاء هيئة التدريس (جامعات حكومية)	نسبة المدرسين /الطلاب	
			الجامعات الحكومية	الجامعات الخاصة
2001	99187	3828	26:1	25:1
2002	112358	3958	28:1	26:1
2003	123374	4463	28:1	25:1
2004	139152	4792	29:1	27:1
2005	149325	4908	30:1	27:1
2006	162624	5266	31:1	27:1
2007	170901	5404	32:1	25:1

المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقارير السنوية.

الكفاءة الخارجية

إن البيانات التي تمكّن من إجراء تحليل دقيق للكفاءة الخارجية نادرة نسبيًا. ومع ذلك، تقودنا الملاحظات الواردة في الفقرتين التاليتين إلى الاستنتاج أن التعليم العالي

(8) The Financing of Public Universities in Jordan, a Study Carried Out by Higher Education Policy Institute on behalf of the HERfKE Project, June 2008.

فــي الأردن غير كفــؤ نسبيًا مقارنة بالبلــدان الأخرى. ويبدو، لسوء الحــظ، أن النظام التعليمي قد أنتج وفرة من الخريجين غير المهرة وغير المؤهلين من ذوي النوعية المتدنية من التعليم، وممن لا يحتاج الطلب في سوق العمل إليهم.

معدل العائد الخاص على التعليم العالي

فــي سنة 2000، كان معدل العائد الخاص على التعليم في الأردن (10.4) في المئة للتعليم العالي، و(1.15) في المئة للتعليم الثانوي و (2.4) في المئة للتعليم الأساسي. كما كان الخريجــون الجامعيــون يتقاضون أجورًا تزيد على أجور خريجــي المدارس الثانوية بنحو (75) في المئة (بحسب تقديرات سنة 2005)، ما يشير إلى أن مكافآت الاستثمار في التعليم العالي أعلى قيمة مما في التعليم الثانوي والتعليم الأساسي(9).

الجدول (3-14)

العائد الخاص على التعليم لعام 2000

مستوى التعليم	معدل العائد الخاص على التعليم
الأساسي	2.43
الثانوي	-1.15
الجامعات	10.38

المصدر: حسين طلافحة، **العائد على التعليم في الأردن**، المعهد العربي للتخطيط - الكويت 2002.

ومقارنــة مع البلــدان الأخرى، فــإن معدل العائد علــى التعليم العــالي في الأردن منخفض نسبيًا كما يظهر في الجدول (3-15) التالي.

(9) Fayez Khasawneh, et. al., (2008), *Higher Education at a Glance.*

الجدول (3-15)

العائد الخاص على التعليم العالي - بلدان مختارة

البلد	معدل العائد الخاص على التعليم العالي
الأردن (1997)	7
الأردن (2002)	9
مصر (1988)	9
مصر (1998)	8
المغرب (1991)	12
المغرب (1999)	9
الأرجنتين (1996)	16
تشيلي (1996)	20
البيرو (1997)	12
الأوروغواي (1996)	12

المصدر:

World Bank. 2008. The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa.

التعليم العالي والبطالة

تعتبر بطالة الخريجين الجامعيين، سواء أكانت جزئية أم كلية، مؤشرًا مهمًا على الكفاءة الخارجية للتعليم العالي الذي حصلوا عليه. وفي هذا الصدد يلاحظ أن عدد حملة الشهادات الجامعية الذين لا يتمكنون من الحصول على عمل يتزايد باستمرار، وأن البطالة بينهم تتواتر بمعدل أعلى من معدلها لدى الفئات الأدنى في مستوى التعليم. وتعزو الأبحاث التي تحرت هذه الظاهرة سببها إلى تدني جودة التعليم وبُعد نوعيته من متطلبات سوق العمل. وإذا كان الغرض من التعليم الجامعي هو توفير نوعية من التعليم ترفع الإنتاجية في مواقع العمل، فإن فشل خريجي التعليم العالي في إثبات جدواهم في سوق العمل يؤشر إلى الهدر الكبير في الموارد المالية التي تنفق على نوعية غير مجدية من التعليم.

لا شك في أن جانبًا مهمًا من أسباب البطالة يعود إلى نظام التعليم الذي عفى عليه الزمن، الناحي نحو إعداد الطلاب للخدمة في القطاع العام، الذي كان في العادة ربّ العمل الأساسي للمتعلمين الداخلين حديثًا إلى قوة العمل. ففي الماضي كانت الشهادة

الجامعيـة تضمن عمليًا منصبًا حكوميًا مستقرًا. أما الآن، فإن القطاع الحكومي آخذ في التقلص مقابل توسع القطاع الخاص. ومع الاتجاه نحو اقتصادات أكثر استنادًا إلى قوى السـوق، وإدخال تقانات جديـدة، وتعميق الاندماج في الاقتصـاد العالمي، يتزايد الطلب علـى مهـارات ذات نوعية محددة، ما يجعل الكثـير من المواد التي يجـري تدريسها وفقًا لنظام التعليم الرسمي الراهن مواد بالية. فهذا النظام لم يجار تلك التطورات في نوعية الطلـب على القوى العاملـة، لذلك فهو لا ينتج خريجين ذوي مهـارات يحتاج سوق العمل إليهـا اليوم. وهنـاك درجة ملحوظة من عدم المواءمة بين المهـارات البشرية التي تطلبها مشاريـع الأعمـال الجديدة وبين المهـارات المتوافرة في قوة العمل، وهـو ما أدى إلى فترة انتظـار مديدة وصعبة أمام الخريجين الذيـن ينشدون فرص العمل. ولأن المستوى العالي من التعليم يرفع مستوى التوقعات لدى المتعلمين بذلك المستوى الداخلين إلى سوق العمل، فـي ما يخص نوعية الوظيفـة واستقرارها، فإن ارتفاع مستوى التعليم كثيرًا ما يؤدي إلى إطالـة فترة البحث عن عمل، ويساهم بدوره في استمرار البطالة عند مستويات مرتفعة. ويبدو أن الكثير من الشباب المتعلم يرغبون في وظائف القطاع العام ولو عنى ذلك انتظار إتاحة هذه الوظائف، وتسجيلهم عاطلين عن العمل خلال فترة الانتظار.

الجدول (3-16)

معدل البطالة حسب مستوى التعليم (نسب مئوية)

مستوى التعليم	2005	2006	2007	2008
دون الثانوي	15	14	12	12
الثانوي	11	12	11	10
الجامعي	16	16	15	15

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة الأردنية، مسح العمالة والبطالة.

ملاحظة: هذه هي التقديرات الرسمية. وتشير التقديرات غير الرسمية إلى معدلات أعلى للبطالة في الأردن.

3- تكافؤ الفرص في الانتفاع من الإنفاق

إن قضيـة التكافـؤ فـي إتاحـة التعليم العـالي لجميـع المؤهلين لـه دون تمييز بالغة الأهمية، لأنه من غير العدل أن يكون أي طالب مؤهل غير قادر على دخول التعليم العالي بسبب مستوى الدخل أو النوع الاجتماعي أو أي تمييز آخر.

الالتحاق بالتعليم العالي حسب مستويات الدخل

يبين الشكل (3-2) أن عدد الملتحقين بالتعليم العالي يرتبط ارتباطًا وثيقًا بمستوى الدخل. فمعدلات الالتحاق في مؤسسات التعليم العالي للطلاب القادمين من الخُمُس الأعلى دخلًا في المجتمع تمثل أكثر من ثلاثة أضعاف مستويات الالتحاق للقادمين من الخُمُس الأدنى دخلًا. ولا يختلف الحال في مؤسسات التعليم العالي العامة، حيث تمثل مستويات الالتحاق للخمس الأغنى أكثر من ضعفي مستوياته للخمس الأفقر. ويستعمل توزيع مستويات الالتحاق العام إجمالًا بوصفه مؤشرًا على عدالة توزيع المعونات المالية الحكومية لأن حجم الإنفاق العام على المعونات غالبًا ما يقوم على أساس حجم النفقات المقررة وليس على أساس مواصفات الطالب ومدى حاجته للعون المالي. وهكذا فإن البيانات المقدمة أدناه توحي بأن التمويل العام للتعليم العالي في مستوياته المختلفة قد يكون موزعًا بصورة غير منصفة.

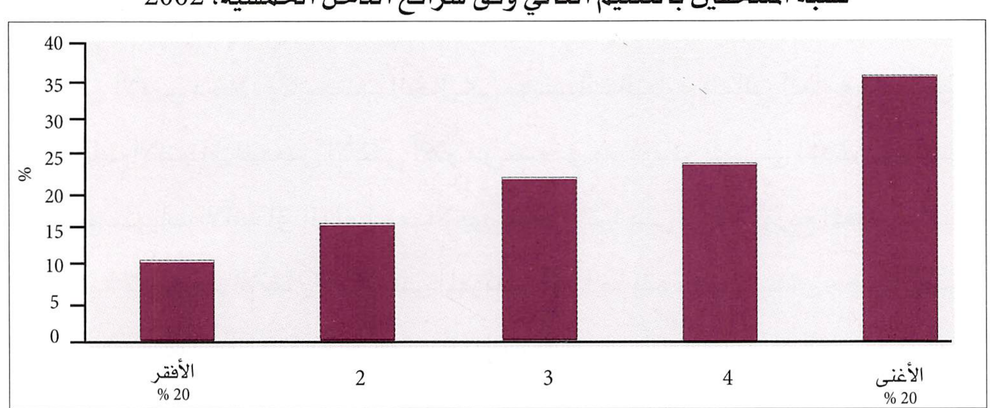
وفي حين أن الهبات التي تقدم مباشرة إلى الطلبة وعائلاتهم (كالمنح الجامعية مثلًا) تمثل حصة كبيرة للغاية من النفقات العامة في الأردن (11) في المئة، تسبقها ماليزيا فقط (13) في المئة، وتساوي مثيلتها تقريبًا في تشيلي (11) في المئة ومتوسط دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (12) في المئة، فإن نسبة كبيرة (20) في المئة من هذه الهبات لا توجه جيدًا لمصلحة الطلاب الفقراء. ومع أن سياسات القبول للجامعات العامة تخصص (10) في المئة من المقاعد الجامعية لطلبة المدارس الثانوية الأقل حظًا كما تخصص (300) مقعد سنويًا لطلبة من مخيمات اللاجئين، فإن معظم المنح الدراسية تذهب إلى طلبة يتميزون في دراستهم. ويكون هؤلاء في أغلب الأحيان طلبة التحقوا بمدارس ثانوية خاصة ذات مستوى رفيع، ويمثلون بالتالي مجموعات الدخل الأعلى.

في المقابل، نجد أن المعونات التي تقدم مباشرة إلى الطلبة وعائلاتهم، بما فيها المنح الجامعية، تمثل نسبة كبيرة من النفقات العامة في الأردن (11) في المئة، مقارنة

بنسبة (13) في المئة في ماليزيا، و(11) في المئة في تشيلي، و(12) في المئة لمتوسط بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية[10].

الشكل (3-2)

نسبة الملتحقين بالتعليم العالي وفق شرائح الدخل الخمسية، 2002



المصدر: World Bank. 2004. Jordan Public Expenditure review

مع ذلك، هناك شك في أن الفقراء من الطلبة يستفيدون من هذه المعونات بالدرجة الكافية. ومع أن سياسات القبول في الجامعات الحكومية تخصص سنويًا (10) في المئة من المقاعد الجامعية لطلبة المدارس الثانوية الأقل حظًا، وتخصص (300) مقعد سنويًا لطلبة من مخيمات اللاجئين، فإن معظم المنح الدراسية تذهب إلى الطلبة المتفوقين في دراستهم. ويكون هؤلاء في أغلب الأحيان طلبة التحقوا بمدارس ثانوية خاصة رفيعة المستوى، ويمثلون بالتالي مجموعات الدخل الأعلى.

ولدى النظر في الحصة المخصصة للتعليم العالي من مجموع الإنفاق العام على التعليم في الأردن، فإننا نجدها صغيرة نسبيًا قياسًا على منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومصر والبرازيل (انظر الجدول 3- 17). كما أن هذه الحصة كانت في انخفاض مع مرور الوقت، ما يشير إلى أن أولويات الإنفاق العام على التعليم قد تحولت باتجاه التعليم الثانوي فما دون.

---

(10) OECD, 2002.

الجدول (3-17)

الإنفاق العام على التعليم العالي نسبة إلى الإنفاق على التعليم ككل في الأردن وفي بلدان أخرى (نسب مئوية)

	2000	2002	2004	2007
الأردن	24.0	24.0	18.0	18.2
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	23.5	24.0	22.0	
أدنى البلدان المتوسطة الدخل	18.4	16.6	18.0	
مصر	29.0	28.0	28.0	
المغرب	18.0	16.0	15.0	
البرازيل	22.0	24.0	19.0	

المصدر: للأردن: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ودائرة الإحصاءات العامة.

لمصر: ياسمين فهيم ونهى سامي، تمويل التعليم العالي في مصر، الفصل الثاني من هذا الكتاب، الجدول (2-6).

للدول الأخرى: مواقع الإنترنت للبنك الدولي ولمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.

إن اتجاه الإنفاق العام على التعليم نحو التضاؤل بالنسبة إلى ما تنفقه عليه الأسر يثير فعلًا مسألة التكافؤ؛ فإن من الجوهري أن يكون كل طالب مؤهل قادرًا على دخول التعليم العالي، وألا يحرم من ذلك بسبب الحاجة إلى المال. والحال أن الأسر الأردنية تنفق نسبة عالية من دخلها على التعليم، الأمر الذي لا يترك مجالًا واسعًا لتمويل التعليم العالي بصورة متكافئة بالاعتماد على الرسوم الجامعية المحصلة من الطلاب وأسرهم.

الالتحاق بالتعليم العالي حسب الجنوسة (النوع الاجتماعي)[11]

خلال الأعوام الخمسين الماضية، كان عدد الطالبات المسجلات في الجامعات الأردنية يزداد بصورة متواصلة ومتسقة مع الزيادة المستمرة في معدل التعليم العام بين الإناث، إلى أن حقق الأردن المساواة بين الجنسين في مجال التعليم العالي، ووصل تسجيل الإناث في برامج البكالوريوس إلى أكثر من (107) آلاف، أي ما يزيد على (50) في المئة[12]. ووصل مؤشر المساواة بين الجنسين الخاص بمعدل الالتحاق الخام بالتعليم الثالثي (ما بعد الثانوي) في الأردن إلى نسبة (1.13) عام 2008، مرتفعًا من نسبة (0.49) عام 1970.

---

(11) انظر «اجتهاد في منطق التعريب»، ص 16.

(12) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقرير السنوي – 2008.

الجدول (3-18)

المساواة بين الجنسين: مؤشر الالتحاق بالتعليم العالي

السنة	الإناث نسبة إلى الذكور
1970	0.49
1985	0.93
2003	1.10
2008*	1.13

المصدر: الأردن، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقرير السنوي 2007؛ وتقارير دائرة الإحصاءات العامة.

ثانيًا: التحديات

إن توفير التمويل للتعليم العالي في الأردن بما يكفي لتقديمه بالحجم والجودة اللازمين من المرجح أن يزداد صعوبة على ما هو عليه أصلًا، وستزداد في المستقبل حدة التحدي الذي تشكله الزيادات المتوقعة في الطلب على التعليم العالي ذي النوعية الجيدة الناجمة عن الضغوط الديمغرافية وعن الأهمية التي اكتسبتها «المعرفة» بوصفها عاملًا رئيسًا في التنمية.

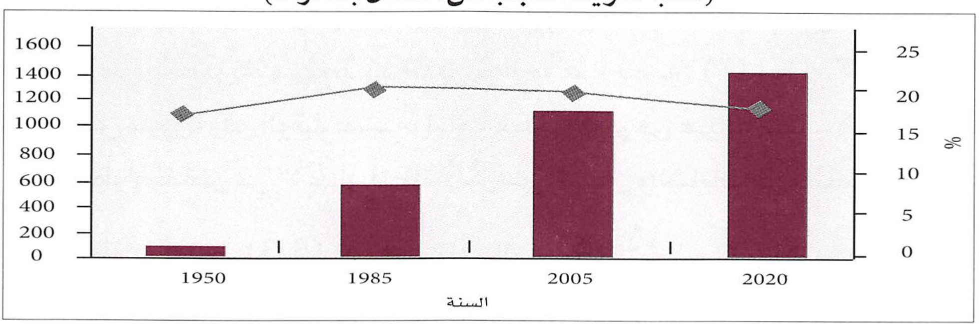
1- التحدي الديمغرافي

يتميز سكان الأردن بكونهم صغار السن نسبيًا؛ ففي عام 2006 كان نحو (36.8) في المئة من السكان دون عمر (15) عامًا، ونحو (59.2) في المئة دون عمر 25 عامًا. وقد زاد عدد الشباب الذين تراوح أعمارهم بين (15) و(24) عامًا أكثر من عشرة أضعاف منذ سنة 1950. ومن المتوقع أن يبلغ عدد هؤلاء (1.4) مليون في سنة 2020، أي ما يعادل (18.2) في المئة من مجموع سكان الأردن[13].

(13) UN (United Nations). 2006. World Urbanization Prospects: The 2005 Revision. Database. Department of Economic and Social Affairs, Population Division. New York.

الشكل (3-3)

نسبة الشباب في الفئة العمرية (15-24) سنة في الأردن
(نسب مئوية، الشباب من السكان بالألوف)

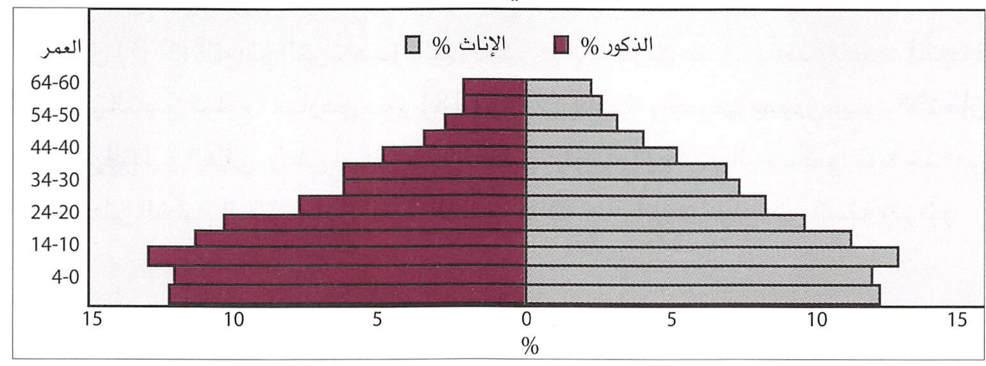


المصدر:
United Nations. 2006. World Urbanization Prospects: The 2005 revision. Database. Department of Economics and Social Affairs. Population Division. New York.

يرتبط الارتفاع الحالي في عدد الشباب في الأردن ارتباطًا وثيقًا بالتطور الديمغرافي للبلاد خلال العقود الأخيرة. وقد أسفر الانخفاض في معدلات الخصوبة ووفيات الأطفال مع مرور الوقت عن تكوّن هرم عُمّري يتميز بقاعدة عريضة من الأطفال والشباب تضيق عند القمة مع انخفاض نسبة الأشخاص الأكبر عمرًا. كما أدت الزيادة في عدد الشباب مع النموّ السريع في مجموع السكان، إلى أسرع معدل في نموّ عدد الشباب في تاريخ الأردن. فالفئة العمرية الخماسية الأوسع هي اليوم المجموعة العمرية (10-14) عامًا. وسيبلغ هذا التمدّد في عدد الشباب سن العمل خلال العقد المقبل، وهو ما سيؤدي إلى زيادة الطلب على التعليم، بما فيه التعليم العالي.

الشكل (4-3)

الهرم السكاني - الأردن، 2007



المصدر: الأردن - دائرة الاحصاءات العامة - التقرير السنوي 2007.

وبسبب معدلات الخصوبة الأعلى في المناطق الريفية، فإن سكان الريف هم أكثر شبابًا من سكان المدن، إذ إن (61.9) في المئة منهم دون سن (25)، مقابل (58.8) في المئة لدى سكان المدن. بيد أن العقد الأخير شهد نموًا متسارعًا في عدد الشباب في المناطق الحضرية. ويبلغ عدد الذين تراوح أعمارهم بين (15) و(24) عامًا حاليًا أكثر من مليون. وفي الوقت نفسه، تباطأ معدل التغيّر في عدد الشباب في الأرياف، كما لوحظ انخفاض في الأعداد المطلقة لكل من الشبان والشابات في المناطق الريفية.

ويظهر الشكل (3-5) أدناه التوزيع العمري المستمر لسكان الأردن في المناطق الحضرية والريفية لكل سنة من العمر في الأعوام 1995 و2000 و2006. وقد تركز نمط التوزيع في المناطق الحضرية عام 1995 حول عمر سنتين، وانتقل إلى عمر (7) سنوات عام 2000 وعمر (13) سنة في عام 2006. أما في المناطق الريفية فقد كان شكل التوزيع العمري أكثر تسطحًا، لا سيما عامي 1995 و2006 حيث كانت نسبة الأطفال بين عمري (3) و(14) كبيرة جدًا.

وهكذا يجتاز الأردن حالياً المراحل المبكرة من التمدّد في أعداد الشباب، الأمر الذي سيُحدث زيادة حادة في عدد الشباب الساعين لدخول سوق للعمل خلال العقد القادم. وبحلول سنة 2011، سيتركز التمدّد العددي حول عمر (18) عامًا، وهو عمر يدخل عنده الكثيرون من خريجي المدارس الثانوية إلى مؤسسات التعليم العالي[14]. وستكون تلبية هذه الزيادة في الطلب على التعليم العالي، بدون توفير الموارد المطلوبة الكافية، على حساب نوعية التعليم.

من الصعب التكهن بالطلب المستقبلي على التعليم العالي، لكن من المهم وضع مثل هذه التوقعات من أجل تكوين صورة عن حاجات هذا القطاع المالية المحتملة في المستقبل. ويظهر الجدول (3-9) النتائج التي توصل إليها تحليل قام به فريق عمل، يأخذ الأعداد المتوقعة للسكان الذين تراوح أعمارهم بين (18) و(22) عامًا، ويضربها بمعدل قيود الالتحاق الخام بالتعليم العالي. وعلى أساس هذا التحليل، يتوقع أن تشهد البلاد نموًا قويًا جدًا في الطلب على التعليم العالي خلال العقد القادم، بواقع (70) ألف طالب في السنة تقريبًا.

Ragui Assaad and Mona Amer, *Labor market condition in Jordan*, 1995-2006. NCHRD, 2008. (14)

الجدول (3-19)
الطلب المتوقع على التعليم العالي

السنوات	المجموع			الجامعات الحكومية			الجامعات الخاصة		المجموع
	البكالوريوس B.A/B.S.c	طلاب الدراسات العليا	المجموع	البكالوريوس B.A/B.S.c	طلاب الدراسات العليا	المجموع	البكالوريوس B.A/B.S.c	طلاب الدراسات العليا	
2009	217.6	17.8	235.4	158.2	16.2	174.4	59.4	1.5	61.0
2010	220.2	18.0	238.2	160.1	16.4	176.5	60.1	1.6	61.7
2011	224.4	18.3	242.7	163.1	16.7	179.9	61.3	1.6	62.9
2012	227.4	18.6	246.0	165.3	16.9	182.2	62.1	1.6	63.7
2013	232.8	19.0	251.8	169.2	17.3	186.6	63.6	1.6	65.2
2014	240.0	19.6	259.7	174.5	17.9	192.4	65.6	1.7	67.3
2015	249.2	20.3	269.5	181.1	18.6	199.7	68.0	1.8	69.8
2016	261.6	21.3	282.9	190.1	19.5	209.6	71.4	1.8	73.3
2017	272.6	22.2	294.9	198.2	20.3	218.5	74.4	1.9	76.4
2018	282.0	23.0	305.1	205.0	21.0	226.1	77.0	2.0	79.0
2019	284.9	23.3	308.1	207.1	21.2	228.3	77.8	2.0	79.8

الافتراضات : 1. النمو السنوي في معدل الالتحاق GER % = 0.5 للذكور والإناث.

2. النسبة المئوية للطلاب المسجلين في الجامعات الخاصة 2007 = 27.3 %.

إن مسؤولية الوفاء بالحاجات المالية المترتبة على نموّ الطلب الإجمالي على التعليم العالي الناتج من النموّ السكاني في الأردن تقع على كل من الحكومة والاستثمار الخاص. ويظهر الجدول (3-20) أدناه نتائج هذه المترتبات والحاجة إلى مزيد من الدعم الحكومي للدراسة الجامعية على مدى الأعوام العشرة المقبلة. وبافتراض أن الطلبة سيستمرون في دفع المستوى الحالي نفسه من الرسوم الجامعية، فإن الأعداد الإضافية من الطلبة ستحتاج إلى دعم حكومي يتراوح بين 42 مليون دينار و55 مليون دينار في السنة الواحدة.

الجدول (3-20)

المعونات المقترحة لدعم الجامعات الحكومية (مليون دينار)

السنوات	الرسوم لكل ساعة معتمدة (أ)	عدد الساعات المعتمدة (ب)	مجموع الرسوم (ج)	دخل الجامعات من الاستثمار (د)	إنفاق الجامعات (هـ)	المعونة الحكومية (و)
2009	31	6.8	210.9	59.5	313.0	42.6
2010	31	6.8	213.4	60.2	316.6	43.1
2011	31	7.0	217.7	61.3	322.7	43.9
2012	31	7.1	220.3	62.2	327.0	44.5
2013	31	7.3	225.6	63.6	334.7	45.5
2014	31	7.5	232.6	65.6	345.2	46.9
2015	31	7.8	241.5	68.1	358.3	48.7
2016	31	8.2	253.5	71.5	376.1	51.1
2017	31	8.5	264.2	74.5	392.0	53.3
2018	31	8.8	273.3	77.1	405.5	55.1
2019	31	8.9	276.0	77.9	409.6	55.7

ملاحظة: (أ= الرسوم لكل ساعة معتمدة بالدينار الأردني وقيمة الساعة المعتمدة = 46 دينار أردني)؛ (ب= عدد الطلاب × 39)؛ (ج= أ × ب)؛ (د= 0.282 × ج) الدخل من الاستثمار (28.209)% من الرسوم الدراسية في عام 2007، ويفترض أن هذه النسبة ستبقى نفسها؛ (هـ= 46 دينار أردني × ب)؛ (و= هـ - ج - د).

2- جودة التعليم العالي

قليلة هي المعلومات الموضوعية المتيسرة بشأن جودة نظام التعليم العالي الأردني، وأقل منها المعلومات حول الجودة المقارنة – قياسًا على أنظمة التعليم العالي الأخرى في المنطقة. وعلى الرغم من أن بعض الجامعات الأردنية قد عمد بصورة فردية إلى تطبيق إجراءات داخلية لضمان الجودة، فإنه لم يتم تطبيق إجراءات منهجية لضمان الجودة على المستوى الوطني، الأمر الذي يجعل من الصعوبة بمكان تقييم مستويات الجودة في التعليم العالي في الأردن بصورة موثوق بها. لكن ثمة مؤشرات إلى أن هذه الحالة تتجه إلى التغيير.

إن قدرة الجامعات الأردنية على اجتذاب أعداد مرموقة من الطلبة من بلدان عربية أخرى توحي فعلًا بأن مستوى التعليم العالي في الأردن يُعدّ ذا نوعية جيدة نسبيًا مقارنة بنوعيته في تلك البلدان، وهو ما أدى إلى بلوغ نسبة الطلبة الأجانب في الجامعات الأردنية أكثر من (10) في المئة من مجموع طلابها. بيد أن ذلك يحجب واقع أن أداء الجامعات العربية ككل ضعيف مقارنة مع الجامعات على المستوى الدولي، حيث لا تحتل أي جامعة في أي من البلدان العربية أي مرتبة بين أفضل (500) جامعة في العالم.

علاوة على ذلك، فإن مستويات البطالة العالية السائدة بين خريجي الجامعات توحي أن منتجات التعليم العالي لا تحظى بتقدير عال لقيمتها في سوق الوظائف، مع التسليم بأن ذلك قد يعود أيضًا إلى عوامل اقتصادية تتعلق بفرص العمل المتاحة، ولا تتعلق فقط بمستوى الجودة في مخرجات التعليم العالي. وخلال العقدين الماضيين منذ عام 1990 تقدمت أعداد متزايدة من الخريجين بطلبات للحصول على وظائف في القطاع العام. في الوقت الذي لم تكن فرص العمل الجديدة التي توافرت سنويًا كافية في الكم ولا في النوع لاستيعاب جميع أو معظم الخريجين السنويين من الجامعات الأردنية. ويعود ذلك أساسًا إلى تدني معدلات النمو الاقتصادي خلال معظم الفترة 1995 – 2001. فالوظائف الجديدة في ديوان الخدمة المدنية، الأكثر ملاءمة نسبيًا للتدريب الذي يتلقاه الخريجون، كان عددها قليلًا ومتناقصًا، الأمر الذي يعود إلى سياسة الانضباط المالي والقيود المفروضة على عجوزات الموازنة المتبعة في إطار سياسة التصحيح الهيكلي.

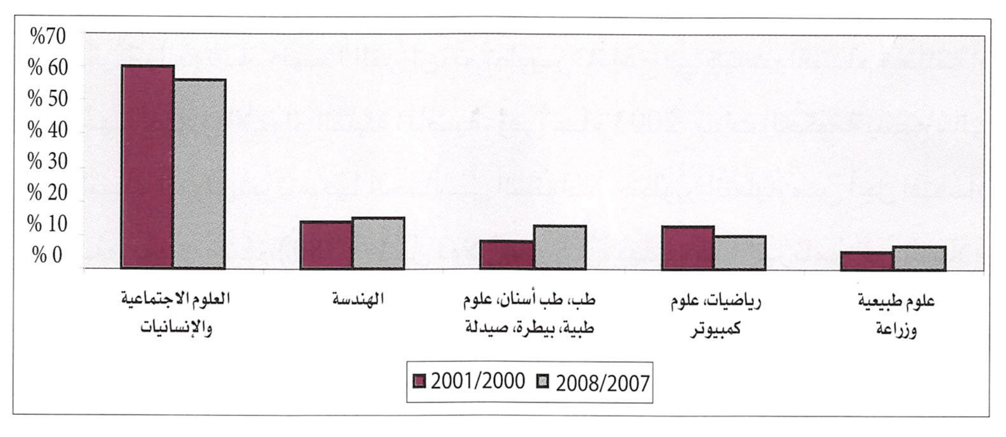
لقد تعرض تشغيل الخريجين في قطاع الأعمال الخاص لقيود فرضها بطء النمو الاقتصادي والنقص النوعي في ملاءمة الخريجين للوظائف المتاحة. فمعظم الخريجين الأردنيين كان مفتقرًا إلى مهارات مرنة وقادرة على التكيف مع المتطلبات المتغيرة للوظائف وفرص العمل، إذ كانت تنقصه القدرة على التحليل الضرورية للتعامل مع المشكلات، كما تنقصه المعرفة والتدرب على استخدام التقانات الجديدة من قبيل مهارات الحاسوب، والمهارات اللغوية الضرورية لاستخدام أدوات التكنولوجيا الجديدة لا سيما اللغة الإنجليزية. إن مثل هذه العوامل تساهم مساهمة عظيمة في قدرة الفرد على التنافس في سوق العمل لأنها ذات تأثير كبير في عملية اتخاذ القرار من جانب أرباب العمل. ولا يبرهن خريجو الجامعات المحلية بالإجمال على وجود ما يكفي لديهم من مهارات للمنافسة في القطاع الخاص.

كان لعدم قدرة التمويل العام على النمو بما يتناسب والطلب على مؤسسات التعليم العالي تأثير سلبي في جودة التعليم. ففي الجامعات العامة، جاء قبول طلبة البرامج الموازية على حساب الجودة كما على حساب انشغال الأساتذة عن إجراء الأبحاث، في حين توفِّر هذه البرامج للجامعات رسومًا أعلى. و لم تمثّل الجامعات الخاصة مراكز للتميز الأكاديمي في حين أنها خففت ضغط الأعداد عن الجامعات العامة. وبدلًا من ذلك، سيطر جني الأرباح على المشهد، الأمر الذي أنتج النزر اليسير من الحوافز للاستثمار في البحث والتطوير. وكان منتجها الوحيد القابل للتسويق هو شهادات جامعية ممنوحة تعتمدها البيروقراطيات الإدارية، لا المستعملون الذين يمثلون جانب الطلب في السوق.

التحدي الآخر لنظام التعليم العالي في الأردن هو التشبع بالطلاب في تخصصات معينة، لا سيما العلوم الاجتماعية والإنسانية. وهو أمر يغدو مشكلة الآن، إذ لا يجد خريجو هذه التخصصات عملًا في البلاد. إن نسبة التسجيل في الجامعة في العلوم والهندسة مقارنة بالإنسانيات والعلوم الاجتماعية تمثل مؤشرًا على «نوعية» رأس المال البشري على مستوى التعليم العالي (انظر الشكل 3 — 6).

الشكل (3-6)

توزيع طلاب البكالوريوس (الدرجة الجامعية الأولى) في الجامعات الأردنية وفق التخصصات للسنوات 2000/2001 و2007/2008



المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التقارير السنوية.

ثالثًا: سياسات التمويل للتعليم العالي

يتزايد تمويل التعليم العالي صعوبة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة المتمثلة بزيادة ندرة الموارد الحكومية بالنسبة إلى زيادة الطلب على التعليم العالي نتيجة الضغط السكاني ومع ازدحام المتطلبات الأخرى على هذه الموارد. وقد اضطرت الحكومة في الأعوام الأخيرة إلى اللجوء إلى خفض تدريجي لإعانات الدعم المالي التي تقدمها إلى الجامعات الحكومية. وأصبح قطاع التعليم العالي اليوم يعاني نقص التمويل ومحدودية الموارد. وهذه مشكلة مرشحة للتفاقم في المستقبل مع التزايد المستمر في أعداد الطلبة ومع الضغوط الناجمة عن تحدي ضرورة تحسين جودة التعليم.

1- إصلاح التعليم العالي

أعربت القيادة الأردنية عن التزامها بتحديث المجتمع الأردني وتطوير الاقتصاد الأردني إلى اقتصاد قائم على المعرفة. وإصلاح التعليم العالي عامل مركزي في الوفاء بهذه الالتزامات.

وعملت الحكومة الأردنية خلال العقد الماضي على إصلاح قطاع التعليم العالي عبر وضع سياسات تهدف إلى تحسين نوعية التعليم وضمان اكتساب الطلاب المهارات ذات العلاقة بسوق العمل، واللازمة لتمكينهم من المنافسة بكفاءة على الوظائف المحلية والإقليمية والدولية. ولهذا الغرض، تم تطوير المناهج في كليات وأقسام مختلفة أو إصلاحها خلال الأعوام القليلة الماضية. وفي عام 2003، بدأت الحكومة بدعم مالي من البنك الدولي، برنامجها الخماسي السنوات لـ «تطوير التعليم من أجل اقتصاد المعرفة»، بموازنة تبلغ (380) مليون دولار أميركي، يهدف هذا البرنامج إلى: إصلاح سياسة التعليم وبرامجه وممارساته؛ وتحسين المرافق ومقاييس التعليم؛ وإنشاء القدرات والمرافق الخاصة بتكنولوجيا المعلومات.

تُعدّ الحكومة أيضًا لمتابعة التوصيات الواردة في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 2008 الخاص بالتعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا[15]، الذي يقترح إعادة النظر في التشريعات التي تنظم التعليم العالي، وضمان الاستقلال المالي والإداري والأكاديمي لمؤسسات التعليم العالي في الأردن، وإعادة النظر في معايير القبول وتطبيق معايير للاعتماد. كما يدعو إلى تفعيل «صندوق دعم البحث العلمي» وتقديم المساعدة المالية إلى الجامعات التي تعاني مشكلات مالية في الأردن، إضافة إلى إطلاق خطة لتأمين أساتذة جامعيين ذوي كفاءة. وتستدعي الاستجابة لهذه المطالب اتخاذ قرارات في شأن بعض المسائل المثيرة للشقاق والخلاف، مثل تغيير معايير القبول وتعديل الرسوم الجامعية.

2- صندوق معونة الطالب

أنشأت الحكومة الأردنية عام 2004 «صندوق معونة الطالب» بوصفه مكونًا أساسيًا في عملية هيكلة تمويل الجامعات. يهدف الصندوق إلى دعم وتمويل الطلاب

---

(15) تقرير البنك الدولي.

من خلال القروض والمنح. وقد التزمت الحكومة في البداية بـ(10) في المئة من مجموع تخصيصـات الإعانات الحكومية للصندوق على مـدار عشرة أعوام، تنتهي عام 2014 حين يُفترض إلغاء الإعانات المالية الحكومية للجامعات. ومع مرور الوقت كانت الحكومة تزيد المبلغ الذي تقدمه إلى هذا الصندوق انسجامًا مع سياستها العامة في إلغاء الدعم المـالي وتركيز الإنفـاق الحكومي على من هـم أشد عوزًا. وفي سنـة 2007، خصصت الحكومـة (3) ملايين دينار للصندوق. لكن هذا المبلغ لا يكاد يغطي العجز في التمويل المتمثـل بالفرق بـين التكلفة الإجماليـة الحقيقية للطالـب الواحد وبـين الإيرادات من الأقساط الجامعية للطالب الواحد. ومن المؤمل أن تجري الجامعات خلال فترة الأعوام العشرة إعادة هيكلة لأقساطها ورسومها الجامعية للتعويض من إلغاء الدعم الحكومي. ونتيجـة لذلك، ستقع الجامعات تحـت الضغط لإعادة النظر في طريقة تمويلها وابتكار خيارات تمويل بديلة لتعزيز كفاءتها.

3- آفاق الإصلاح

الشراكة بين الحكومة والأهالي في تمويل التعليم العالي

إن التشـارك في تغطية تكاليف التعليم العالي عن طريق نقل جزء من عبء تمويل هذا التعليم من كاهل الدولة إلى الطلبة والأسر، هو ظاهرة عالمية الأبعاد؛ فالنقص في التمويـل العام، والتوسع السريع في أعداد الطلبـة المتقدمين للالتحاق بالتعليم العالي، والتشجيع الحثيث من مؤسسات التمويل الإنمائي الدولية تضافرت جميعًا للدفع باتجاه التشارك في أعباء التمويل كوسيلة لتعزيز خدمات التعليم العالي والارتقاء بنوعيته.

تقـوم ممارسـة تلك الشراكة على منطـق اقتصادي مؤداه أن ثمـة منافع ملموسة يجنيها المجتمع والدولة من تعليم عالٍ جيد التمويل ويتميز بتغطية حاجة الأعداد الكبيرة من الطـلاب وبنوعية رفيعة المستـوى وباستجابة جيدة لاعتبـارات العدالة الاجتماعية مـن خلال استيعاب الطلبة المستحقين غير المقتدريـن ماليًا، إضافة إلى أهمية النوعية العالية من التعليم في إغناء الحياة الثقافية والسياسية. وما دام كل من الأفراد والمجتمع

يحصدون ثمار التعليم، فإن النسق العادل في التمويل يقتضي الشراكة بين الأفراد والمجتمع في تغطية التكاليف. وتبين تجربة عدد من البلدان المتقدمة الجدوى الكبيرة المتأتية من المشاركة في تمويل التكاليف بين القطاعين العام والخاص. وفي الواقع، فإن أحد مكامن القوة الرئيسية التي تميز التعليم العالي في البلدان الصناعية الغربية يتمثل بأن الموارد المالية المخصصة لأفضل جامعاتها تفوق كثيرًا قدرة طلابهم على الدفع. فالرسوم الجامعية التي يدفعها الطلاب تتعزز بدعم حكومي ملموس وبوقفيات هائلة من القطاع الخاص والمجتمع المدني تمكن الجامعات من استغلال دخلها الإضافي واستعمال مكانتها العلمية من أجل الحصول على هيئات تدريسية عالية المستوى وطلبة موهوبين ومرافق من الطراز الأول. وقد استحدثت هذه البلدان برامج تمويلية تجعل التعليم سهل المنال وبغير تكلفة تقريبًا، بما في ذلك تقديم الإقراض الحسن بشروط ميسّرة مع تسديد طويل الأمد.

وفي الأردن تتمثل المشاركة بتكاليف التعليم العالي من جانب القطاع العام بالدعم الحكومي للجامعات الرسمية التي تمكنها من تقاضي رسوم مخفضة، ومن جانب الأهالي بالرسوم المخفضة التي يدفعها الطلاب للجامعات الرسمية والأقساط الكاملة التي يدفعونها للجامعات التجارية ومقابل البرامج «الموازية» التي تقدمها الجامعات الرسمية. هذا النمط من المشاركة يبدو في التطبيق منافيًا لاعتبارات التكافؤ والعدالة بدرجة غير قليلة. من ذلك أن جملة دافعي الضرائب هم الذين يمولون الدعم الحكومي للتعليم العالي. لكن الاستفادة من هذا الدعم تشمل محتاجين وغير محتاجين من الطلاب بالنسبة ذاتها دون تمييز. هذا الدعم غير المبرر لغير المحتاجين من خلال مشاركتهم في الانتفاع من الرسوم المخفضة يساهم في تدني نوعية التعليم بصورة عامة. في المقابل، نجد بلدانًا متقدمة مثل الولايات المتحدة الأميركية توفر التعليم العالي لجميع المؤهلين مع تمييز كبير في طبيعة المعونة التي يتلقاها الطالب المحتاج ماديًا، إذ تتفاوت هذه المعونة بين التغطية الكاملة أو الجزئية للرسوم وبين توفير القروض الميسرة والطويلة الأجل لتغطية حالات معينة من الحاجة. هناك تقوم الحكومة المركزية

وحكومـات الولايات بدعم تكاليف الرسوم في الجامعات الحكومية وجامعات الولايات. أمـا الجامعـات الخاصة ذات المكانة الرفيعة فتقوم بتمويـل العجز بين الرسوم الجامعية والتكاليـف الجارية، بما فيها المنح الدراسية، من إيـرادات وقفياتها. وفي كل الجامعات الجيـدة تقريبًا لا تكفي الرسوم الجامعية التي يدفعهـا الطلبة لتغطية تكاليفها الجارية. لكـن ليس هناك «جامعة» تستحـق هذا الاسم يمكنها المحافظة علـى النوعية العالية من التعليم إذا كان غرضها الأساس الربح التجاري.

ولمـا كان الأردن يمر حاليًـا بمراحل مبكرة من التمدّد في أعـداد الشباب نسبة إلى الفئـات العمريـة الأخرى، فمن المتوقـع أن يشهد زيادة ملموسـة في الطلب على التعليـم العالي في المستقبـل القريب جدًا. فقد التحق بالتعليم العالي في الأردن عام 2007 نحـو (200) ألـف طالب، أو نحو (30) في المئة ممن تراوح أعمارهم بين (20) و(24) عامًا. ومع أن من الصعب التكهن في شأن الطلب المستقبلي على التعليم العالي، فمـن المتوقـع، بنـاء على تحليل الفئـات العمرية، أن يرتفـع الطلب نحـو (70) ألفًا في السنة الواحدة. وتبعًا لذلك تصبح الحاجة ماسّة إلى تمويل إضافي من جميع المصادر: الحكومة والمجتمع المدني وقطاع الأعمال الخاص.

منـذ تأسست «الجامعة الأردنية» عام 1962 كأول جامعة في البلاد، تتالى تأسيس عدد من الجامعات الحكوميـة في السنوات اللاحقة. وبقيت الرسوم الجامعية في هذه الجامعات أقل كثيرًا من تكاليف التعليم العالي الذي تقدمه، بفضل المعونات المالية التي تخصص للجامعات من الإيرادات العامة للدولة، التي كانت تتضمن في العادة ضرائب محـددة للتعليـم والجامعـات. علاوة على ذلـك، كان عـدد قليل من الطلبـة المتفوقين يحصلون على منح دراسية.

وبفعـل العسر المالي في الثمانينات وأوائل تسعينـات القرن الماضي، غدت الإعانات المالية الحكومية للجامعات، التي كانت كلها حكومية آنذاك، أقل من أن تلبي حاجاتها كي تكـون قادرة على توفير التعليم العالي، ولو بنوعية متواضعة، للأعداد المتزايدة باستمرار

من حملة شهادات الدراسة الثانويــة ممن تؤهلهم علاماتهم للقبول الجامعي. ولتخفيف ضغط تلك الأعداد، بدأت الحكومة منذ عام 1991 الترخيص لجامعات يؤسسها القطاع الخاص لأغراض استثمارية ربحية، وسمحت لها بفرض رسوم جامعية مرتفعة بما يكفي لتغطيــة تكاليفها إضافة إلى ربح مجز عــن استثمار المالكين. وبفعل المنافسة القادمة من الجامعــات الخاصة وقدرة هذه الجامعات على اجتذاب أساتذة من الجامعات الحكومية بفضل المرونة المتأصلة في القدرة على دفع رواتب أعلى لهم، ازداد الضغط على الجامعات الحكوميــة لإيجــاد تمويل إضافــي. وانتهى الأمــر بالسماح لهــا بابتكار «برامــج موازية» فرضت رسوم تكاليف كاملة على الطلبة المستعدين لدفعها من أجل قبولهم في جامعاتهم المفضلة أو في ما يختارونه من تخصصات لا تؤهلهم لها العلامات التي حصلوا عليها في شهاداتهــم المدرسية الثانويــة. وإلى جانب مسألة العدالة وتكافؤ الفرص، فإن هذا الحال يجعــل الالتحاق بالتعليم العالي أكــثر صعوبة بالنسبة إلى الطلبة ذوي الخلفيات الفقيرة، قياسًــا على الطلبة ميســوري الحال. علاوة على ذلك، وباستثنــاء صندوق دعم الطالب، يفتقــر الأردن إلى البنيــة المؤسسيــة الضروريــة والكافيــة لمساعدة الطلبــة ذوي الحاجة الراغبين والمؤهلين للتعليم العالي من خلال المنح والقروض الميسرة.

إن ذلك الشكل المحدد الذي اتخذته المشاركة في تكاليف التعليم العالي في الأردن كان علــى الأرجــح ذا أثر سلبي في النمو الاقتصادي. فقد بلــغ متوسط التكلفة السنوية للطالب عام 2007 مبلغ (1775) دينارًا أردنيًا، في الجامعات الحكومية و(1594) دينارًا فــي الجامعات الخاصة. في المقابل بلغ متوسط الناتج الوطني للفرد (1484) دينارًا، في السنــة ذاتهــا، وهذا يعني أن الاستثمــار السنوي في التعليم العــالي للطالب الواحد يزيد علــى متوسط النــاتج الوطني للفرد بنسبة (20) في المئة فــي الجامعات الحكومية و(7) في المئة في الجامعات الخاصة. وهذا يعني أن إنفاق الأسرة المتوسطة الحال على الرسوم الجامعيــة قد يقتطع نسبة فاحشة مــن دخلها السنوي مخلّفًا تقليصًــا للطلب على السلع والخدمات في قطاعات أخرى من الاقتصاد. إن النمو السنوي السريع في عدد الخريجين الجامعيــين قد يحظى بثناء الكثيرين، لكن مستوى البطالة المرتفع في صفوف مثل هؤلاء

الأفـراد قد يكون مسؤولاً في الواقع عن تقليص النمو الوطني من خلال التقليص النسبي للطلـب الاستهلاكي في الوقت الذي يتم إغراق أسـواق العمل بخريجين جامعيين بأعداد أكبر من فرص العمل الملائمة لمؤهلاتهم.

ومـن اللافت حقًا أن التمويل الإضافي يتم توجيهه أساسًا نحو الجامعات الخاصة الحديثـة النشأة، وهي معظمها جامعات صغـيرة تأسست لأغراض الربح وتقدم برامج دراسيـة خاضعـة «للاعتماد» من قبل مجلس التعليم العـالي، لا سيما في التخصصات القابلـة للتسويق كإدارة الأعمال والتعليم وعلم الحاسوب. ومن المشكوك فيه، من وجهة النظـر الاقتصاديـة، إذا كان مـبررًا توجيه مثل هـذا الحجم من التمويـل الذي تمثله الرسوم المدفوعة للجامعات الخاصة من أجل تمكين هذه الجامعات من تقديم مجموعة ضيقة من البرامج الدراسية في منشآت لديها حافز كبير لتحميل الطلبة تكاليف باهظة ولخفض تكلفة البرامج المقدمة على حساب الجودة والنوعية.

لا بـد من الاعتراف أنه ليس من السهل اختراع برامج تمويلية أفضل لتلبية الطلب المتزايـد علـى التعليم العالي. وإدارة العلاقة بين اعتبـارات المشاركة في التكاليف وبين التوسـع فـي دور القطاع الخاص أمر دقيـق يتطلب براعة وحذرًا. وثمـة حاجة إلى آلية فاعلـة لضمـان النوعية للتأكـد مـن أن الرسوم الجامعيـة التي تتقاضاهـا الجامعات الخاصة سيتم استثمارها في التعليم والبحث العلمي وسائر الأنشطة الجامعية بدلاً من أن تستقـر في جيوب المستثمرين. وسنبين لاحقًا تصـوّرًا عمليًا لتعميم فكرة اللاربحية على الجامعات الخاصـة دون الإخلال بحقوق المساهمين المستثمرين فيها ودون التخلي عن الجهود التي ينبغـي أن تبذل لاستدراج مدخرات القطاع الخاص لتمويل الجامعات كما سيتم بيانه لاحقًا.

يُستنتـج ممـا تقدم أن من الواجـب الأخذ بعدة مقاربات متزامنـة من أجل حشد الموارد المالية والبشرية والمؤسسية لتلبية حاجات التعليم العالي في المستقبل:

أولهـا، التأكيـد على دور الحكومـة في تمويل التعليم العالي علـى أساس أن جانبًا

حيويًا من الخدمات التي تؤديها الجامعات هي من طبيعة «السلع العامة» التي لا يمكن الركون في تغطية تكلفتها إلى طلب السوق من خلال رسوم الطلبة. فضلًا عن ذلك، فإن المعونة المالية الحكومية للطلبة غير المقتدرين ماليًا أمر مطلوب لاعتبارات العدالة الاجتماعية.

ثانيها، تعزيز دور المجتمع المدني في تلبية الحاجات المالية للجامعات لقاء الآثار الإيجابية التي يحدثها التعليم العالي في نوعية الحياة في شتى مناحيها الاجتماعية والثقافية، علاوة على مسؤولية المجتمع المدني تجاه اعتبارات العدالة الاجتماعية. وهذا من شأنه أن يؤدي، من بين أمور أخرى، إلى إحداث تغيّر أساسي في ثقافة المسؤولية الاجتماعية التي تتركز حاليًا على «الأوقاف» ذات الأهداف الدينية وإعادة توجيهها إلى «أوقاف» بوصفها وقفيات خيرية للنهوض بالمسؤولية الاجتماعية الدنيوية. والغاية من ذلك تعزيز القدرات المالية الذاتية للجامعات بما يمكنها من الاستقلال المالي، ولو بصورة جزئية.

ثالثها، تكليف الطلاب القادرين ماليًا والمستفيدين مباشرة من التعليم العالي ومما يتيحه لهم هذا التعليم من فرص مجزية في سوق العمل، بأن يتحملوا جزءًا من التكلفة المالية لتعليمهم مكافئًا لنصيبهم من المنافع المجتناة.

هذه المقاربات للإصلاح، التي تأخذ قوى السوق في الحسبان (العرض والطلب والأسعار)، تظل أمينة للقضية الأساسية المتمثلة بأن التعليم العالي هو أيضًا، وبصفة حيوية «سلعة عامة» يخضع التزود بها للغايات الاجتماعية.

4- البعد الاجتماعي للسياسات الإصلاحية

إن سياسات الإصلاح التي تضع الغايات الاجتماعية في رأس أولوياتها لا بدّ أن تشمل التدابير التالية:

أ- تكريس الاستقلال الإداري والمالي لكل جامعة في ظل مجلس أمناء مستقل

إن الاستقلال الإداري والمالي للجامعات يجعل مساءلتها عن أدائها أسهل تطبيقًا، ويتيح وضع الضوابط الكمية والمالية لقياس فاعلية هذا الأداء، بل يصبح من الممكن

إضافة ضوابط لقياس نوعية الأداء إضافة إلى قياسه كميًا، من خلال تطبيق سياسات مثل تلك التي تستهدف تغيير عقيدة التعليم والثقافة الجامعية بما يتيح الارتقاء النوعي بمستوى الأداء في التعليم العالي، كالانتقال من التلقي السلبي للعلم إلى إتقان مهارات التعلّم وفنون البحث العلمي ونشدان المعرفة بمنهجية دافعها الهمّ الشخصي. وأحد الأمثلة على الإصلاح المطلوب في هذا الصدد هو تغيير ثقافة الامتحانات من امتحانات داخلية تقوم الجامعة بتطبيقها على طلابها وبالتالي تكون هي الحكم في فاعلية أدائها الذاتي، وتحويلها إلى أنظمة امتحانات مستقلة وتنافسية تجريها لجان خارجية احترافية، أو يجريها أصحاب العمل من خلال اختبارات تنافسية تفرز المؤهلين لاحتلال فرص العمل المتاحة من قبلهم. ومن فوائد انتشار ثقافة الاختبار المستقل والخارجي للمخرجات الجامعية أنها تقود إلى التراجع التدريجي في القيمة الإسمية للشهادات الجامعية، كما يجعل ترتيب الجامعات من حيث مستواها العلمي وكفاءتها عاكسًا أكثر دقة لذلك المستوى، ويصبح تقديرها الأكاديمي متناسبًا مع قدرتها على تخريج طلاب من ذوي النوعية الرفيعة المطلوبة في سوق العمل.

تختلف مقتضيات الاستقلال المالي والإداري للجامعات الحكومية عن تلك التي يستتبعها الاستقلال المالي والإداري للجامعات الأهلية (مؤسسات القطاع الخاص)، وإن كان الطرفان يشتركان في ضرورة الحصول على التمويل الكافي لتغطية تكاليف المساقات الدراسية للطلاب الملتحقين بها، مع هامش إضافي كاف للاستثمار في أي توسع أو تطوير يرتقي بالأداء الجامعي المباشر في المساقات التدريسية أو غير المباشر في جهود البحث العلمي والأنشطة الثقافية التي تصنع التميّز والمكانة العلمية للجامعات.

ب- تعزيز الكفاءة المالية للجامعات

تقتضي كفاءة الإدارة المالية للجامعات الحكومية الفصل الكامل بين موازناتها والمعونات الحكومية بحيث تذهب هذه المعونات إلى الطلاب المستحقين مباشرة من خلال الإدارة الحصيفة لصندوق الطلبة. ويلزم في المقابل تفويض هذه المؤسسات بتقاضي الرسوم الكافية من الطلاب الملتحقين لقاء المساقات التدريسية والخدمات الجامعية الأخرى التي تتيحها لهم.

أمــا كفــاءة الإدارة المالية للجامعــات الأهلية في القطاع الخاص فتقتضي حصر الرسوم المدفوعة بتمويل النشاط الجامعي المحض وإعادة استثمار مبالغ تفيض عن تلك الرســوم في تطوير ذلك النشاط والارتقــاء به. ولا شك أن إدخال حافز الربح التجاري فــي البنية المؤسسية للجامعات الأهلية لا يمكن أن يسمح بتخصيص أي فائض مالي للأنشطة الجامعية التي لا تحمل قيمة سوقية مباشرة، على الرغم من الأهمية الحيوية لهذه. لذلك لا نكاد نجد جامعة أهلية ذات امتياز تقوم على أساس حافز الربح، بل نجد، على العكس، أن موازنات هذه الجامعات تموّل من التبرعات الخيرية ومن ريوع الوقفيات السخيّة.

ج- إعادة هيكلة صندوق معونة الطالب

إن تفويض هــذا الصندوق بالمسؤولية المركزية عن تقــديم العون المالي إلى كل طالب مؤهــل للدراسة الجامعيــة يتطلب توسيع صلاحياتــه وتعزيز استقلاليــة إدارته وحياديتها وكفاءتهــا، لجعله الوعاء المعتمد الــذي تودع فيه جميع الأموال العامــة المخصصة للإنفاق الحكومي على التعليم العالي. ويتعين أن يقوم بين الصندوق والجامعات جدار عازل يضمن إدارته باستقلال كامل لكي يتوخى الحياد الصارم في تقديم المنح الجامعية الجزئية والكلية وضمــان القروض للفئات المستحقة من الطلبة التي يتم اختيارها وتحديد تراتبية حاجاتها بــكل دقــة طبقًا للأهداف والمعايــير الاجتماعيــة ذات الصلة، في إطار موازنــة استثمارية توضــع لهذا الغرض. وتتعامل الإدارة المستقلة لصنــدوق الطلبة بصورة مباشرة مع الطلبة المؤهلين والمستحقين للمساعدة المالية.

يمكن التصور أن يمارس الصندوق إدارة منحه ومساعداته بأساليب مبدعة، كأن تأخذ معوناته صفة تفويضات أو صكوك نقدية لتغطية الرسوم الجامعية بقيم معينة مع تــرك الحرية للطالب لاختيــار الجامعة التي يثق بها ويرى أنهــا تلبي حاجاته بالجودة. ومــن شأن مثل هــذه الأساليب غير التقليدية أن تحسن من الأداء النوعي للجامعات من خلال تأجيج المنافسة البناءة بينها لاجتذاب أكبر عدد من الطلبة وما يحملون من تلك التفويضات النقدية.

د- استقطاب مدخرات القطاع الخاص لتمويل التعليم بما يؤسس مرحليًا لثقافة التبرّع والوقف الخيري للأغراض الثقافية والتربوية

لا جدال في أن ضعف ثقافة التبرع والوقف الخيري لأغراض التربية والتعليم أحدث ضرورة تعبئة ما أمكن من مدخرات القطاع الخاص لتمويل الحاجة المتنامية للتعليم العالي. وليس ثمة مأخذ على تلبية هذه الضرورة باستدعاء تلك المدخرات لقاء الفائدة العادلة لأصحابها. لكن المأخذ هو على تجاوز هذه الفائدة العادلة إلى الربح الناشئ عن الاقتصاد في المصروفات الجامعية من خلال التقليل أو الامتناع عن الأنشطة الجامعية الحيوية ولكن غير المنشئة للدخل المالي المباشر.

وإلى أن تعمّ ثقافة التبرع والوقف الخيري، يبقى الحل، في رأينا، في إحلال التمويل بالسندات الثابتة المردود محل المساهمات الربحية في الجامعات التي يرخص للقطاع الخاص بإنشائها أو في الجامعات القائمة التي يعاد ترخيصها على هذه الأسس.

بعبارة أخرى، من الممكن الحفاظ على المصالح المالية لأصحاب الجامعات الخاصة القائمة حاليًا من خلال تحويل قيمة «أسهمهم» الرأسمالية التي تمثل استثمارهم في الجامعات إلى «سندات» بفوائد تمثل قروضًا مستحقة لهم على الجامعات، وفي الوقت نفسه يفتح المجال لتأسيس جامعات أهلية جديدة (غير حكومية وغير تجارية) على أيدي أصحاب المبادرات الخيرة الذين يقومون بالتعاون مع الحكومة أو مع مؤسسات مالية داعمة للعمل الاجتماعي، بجمع التبرعات و/أو إنشاء الوقفيات، وكذلك بترتيب الضمانات الحكومية أو المؤسسية لإصدار السندات ثابتة المردود لتغطية التكاليف التي لا تغطيها التبرعات أو ريوع الوقفيات الخيرية.

المصادر والمراجع

- طلافحة، حسين، 2002، **العائد على التعليم في الأردن**، المعهد العربي للتخطيط.

- Aladwan, Yaser and Munif Qutaishat. 2007. Financing Options for Public Universities in Jordan: Current status and future horizons. Working Paper. MoHESR.
- Assaad, Ragui and Mona Amer. 2008. *Labor market condition in Jordan*. NCHRD.
- Bekhradnia, Bahram. 2007. The Governance of Higher Education in Jordan. Working Paper. MoHESR.
- Bekhradnia, Bahram. 2008. The Financing of Public Universities in Jordan. A Study Carried Out by Higher Education policy Institute on behalf of the HERFKE Project.
- Fahim, Yasmine and Sami. Noha. 2008. Financing higher education in Egypt: preliminary draft. ERF.
- General Budget Department. Budget law for the years 2003 and 2008.
- World Bank. 2008. Global Development Indicators 2008. World Bank, Washington DC.
- Jordan Department of Statistics. 2007. Annual report.
- Jordan Department of Statistics. Employment and Unemployment Surveys.
- Jordan Department of Statistics. Household Expenditure & Income Survey for the year 2002/2003.
- Jordan Department of Statistics. Household Expenditure & Income Survey for the year 2006.
- Khasawneh, Fayez and Nader Mrayyan. 2007. Governance in the Higher Education Sector: the case of Jordan. Working Paper. MoHESR.
- Khasawneh, Fayez (et.al.) 2008. Higher education at a Glance in Jordan. NCHRD.
- MoHESR. Annual reports. 2001. 2002.2003.2004.2005.2006 and 2007.
- OECD. 2008. Education at a Glance 2008: OECD indicators. *www.oecd.org*.
- Ronald Perkenson, 2007. Developing a Student Financing Facility: advancing access and opportunity for higher education in Jordan.
- United Nation. 2006. World urbanization prospects: The 2005 revision.
- United Nations. Database. Department of Economics and Social Affairs. Population Division. New York.
- Universities Financial Statements for the years. 2001.2002.2003.2004. 2005. 2006 and 2007. MoHESR.
- World Bank. 2004. Jordan Public Expenditure Review. World Bank, Washington DC.
- World Bank. 2008.The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa. Washington DC.

الفصل الرابع

تمويل التعليم العالي في لبنان واقتصاده السياسي

شربل نحاس(*)

مقدمة

ينطوي التعليم العالي على عمليتين ترتبطان معًا دون انفصال: اكتساب المهارات والمعرفة من جهة، وإحراز المكانة الاجتماعية وترسيخها من جهة ثانية. وترى اقتصاديات التنمية ونظريات رأس المال البشري أنّ اكتساب المهارات والمعرفة يشكل عاملًا رئيسًا في التنمية الاقتصادية واجتثاث الفقر في مراحل التنمية كلها في جميع البلدان. من ناحية أخرى، فإن ضرورات بناء الدولة وحركية الارتقاء الاجتماعي تشكّل في كلّ مجتمعٍ علامات نوعية تشير إلى التفاضل الاجتماعي وإلى القنوات المنتقاة التفضيلية لإحداث التكامل بين الجماعات داخل كل مجتمع، حيث يؤدي التعليم العالي دورًا نوعيًا في تحديد بُنى التفاضل والتكامل هذه.

هذه الأسباب مجتمعة هي ما دفع البلدان النامية، بعد الاستقلال، لأن تفتح باب النفاذ إلى التعليم العالي واسعًا. وقد تحقق الكثير على هذا الصعيد في البلدان العربية، لكن النموذج الذي برز في الخمسينات والستينات من القرن العشرين، وكان يعتمد على تدخّل الدولة الكثيف، باتَ اليوم مَوْضِع تحدٍّ تقف وراءه ثلاثة أسباب أساسية:

- ترافَقَ توسُّع التعليم العام الذي أصاب نسبةً كبيرة من السكان مع تضخّم سكّاني، وهو ما أدّى إلى زيادة درامية في الطلب على التعليم العالي.

(*) لا بدّ من الإشارة إلى العون الثمين الذي قدّمته هناء حمادة في إعداد هذا البحث.

- أدّى تراجع دور الدولة وإمكانياتها في معظم البلدان إلى تآكل ما كان قائمًا من أسلوبٍ تقليدي في توظيف خريجي التعليم العالي بأعداد كبيرة في القطاع العام، وهو ما أسفر عن الحدِّ من قدرتها على تمويل التعليم العالي ومن رغبتها في ذلك.
- إن تضافر الضغوط على سوق العمل الماهر، وما شهده العالم المُعَوْلَم من انفتاح اقتصادي وثقافي متزايد، وأهمّ من ذلك كلّه بروز الحاجة إلى التميّز الاجتماعي في صفوف النخبة الجديدة، قد أدى إلى دفع القطاع الخاص كي يحتلّ مكانة أعظم في مجال التعليم العالي.

ومن المفهوم في هذا السياق، أن «يزيد تمويل التعليم العالي في البلدان العربية صعوبة باضطراد، في ظلّ مجموعة السياسات الحالية وتصاعد ندرة الموارد الحكومية، ناهيك عن سوء توزيع هذه الموارد. ومن المُرجَّح أن تزداد هذه المشكلة حِدَّة في المستقبل، إذ يحاول كثير من البلدان مواجهة الزيادة المتوقّعة في الطلب على تعليم عالٍ ذي نوعية أفضل، تلك الزيادة الناجمة عن الضغوط السكانية والتركيز على المعرفة كعامل أساسي في التنمية»[1].

يبدو، إذن، أنّ مقاربة التعليم العالي الشائعة في البلدان العربية تقوم على اعتبارات ثلاثة: (1) سيطرة القطاع العام على ميدان التعليم العالي؛ (2) وجود مشكلة كبرى على صعيد التمويل؛ (3) وجودُ طلبٍ متزايد.

لكن الحالة اللبنانية تبقى مختلفةً في كلّ نقطة من هذه النقاط: (1) سيطرة القطاع الخاص تاريخيًا على قطاع التعليم: فمن بين 41 مؤسسة للتعليم العالي، لا يوجد سوى مؤسسة عامة واحدة، هي الجامعة اللبنانية، في حين تشتمل الجامعات الخاصة على أغلبية الجسم الطالبي؛ (2) تمويل التعليم عمومًا والتعليم العالي بوجه خاص هو

(1) كما ورد في "Terms of Reference for the Country Case Studies"، آب/أغسطس 2008، التي أعدّها منتدى البحوث الاقتصادية ERF.

تمويـل وفير على نحــو استثنائي؛ (3) ما من زيادة سكانية متوقّعة في لبنان: بل كان من المتوقّــع أن يتناقص الشباب عــام 2025 بنسبة (5) في المئة[2]. هذه الخصوصيات في تاريـخ لبنان وفي وضعه الحالي، تجعل من مساهمــة لبنان في التحليل المقارن بين عدّة بلــدان عربية مساهمةً قيمة، إذ تلقي الضوء على عوامــل، واتجاهات، وخيارات خاصة قد تكون ذات صلة في حالات أخرى.

غير أنّ لبنان يواجه على صعيد تكوين رأس المال البشري وتعبئته تحديات خطيرة تمضي إلى ما هو أبعد كثيرًا من مشكلات التمويل:

- على الرغم من وفرة الموارد البشرية والمالية تبدو نتائج النمو هزيلة جدًا.
- ربمــا يكــون الاستثمار فــي رأس المال البشــري مفرطًــا ومرتبطًا بالهجــرة بصورة مباشــرة، ذلك أن تدفق الهجرة الماهرة الغزير يحول دون تراكم رأس المال البشري المحلّــي؛ وفــي حين تجتذب الهجرة العمــل الماهر، يواجه العمــل اللبناني غير الماهر منافسة أعداد كبيرة من العمال الأجانب المؤقتين.
- الحكومــة اللبنانيــة غير قادرة على وضــع رؤية إستراتيجية للتعليــم عمومًا والتعليم العــالي خصوصًا، وهو مــا يؤدي إلى وفرة فــي التعليم العالي الخاصــ وتضاؤلٍ في إمكانيات المؤسسة العامة الوحيدة، وفي نوعيتها وحضورها.

ما نسعى لتقييمه في هذا البحث هو كفاية تمويل التعليم العالي في لبنان، وكفاءته وتكافــؤ فرصــه في كلٍّ مــن القطاعين العــام والخاصــ، بالاحتكام إلى ذلــك التصوّر المشــترك الذي وُضِع للبلدان العربية الستة التي يتناولهــا هذا الكتاب، في الوقت الذي نلقي فيه الضوء على التحديات الخاصة بالحالة اللبنانية، ونعيد تفسير بعض العناوين المقترحــة في ضوء تلك الحالة، وذلك بغية توسيع أفق المقاربة العام. أمّا خاتمة البحث فتناقش مقاربات وإستراتيجيات شتّى ترمي إلى مواجهة التحديات التي تعترض تمويل التعليم العالي في لبنان.

---

(2) United Nations, World paper prospectus: the 2004 Revision.

أولًا: تاريخ التعليم العالي في لبنان واقتصاده السياسي

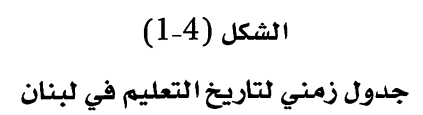
يبحث هذا الجزء تاريخ وتطوير التعليم العالي في لبنان.

1- المراحل الأولى

كانت البعثات التبشيرية التي أتت إلى لبنان قبل قرون، بغية شدّ أزر الطوائف المسيحية الكاثوليكية عبر نشر التعليم، أول من وضع أساس التعليم الحديث في هذا البلد. ففي عام 1584. أسس البابا غريغوري الثالث عشر الكلية المارونية في روما لتدريب رجال الدين على فتح مدارس في المناطق الريفية في جبل لبنان. وفي عام 1736، دعا السينودس الماروني إلى افتتاح المدارس في معظم القرى المارونية والمختلطة في جبل لبنان؛ الأمر الذي أدّى إلى نتيجتين رئيسيتين لا يزال تأثيرهما باقيًا إلى اليوم : الأولى هي ترتيب السكان ترتيبًا أبجديًا منذ ذلك الحين، والثانية هي احتلال البنية الطائفية موقعًا بارزًا في التعليم، إذ سارت الطوائف الأخرى جميعًا على النسق الماروني الذي كرَّسه بعد ذلك الدستور اللبناني.

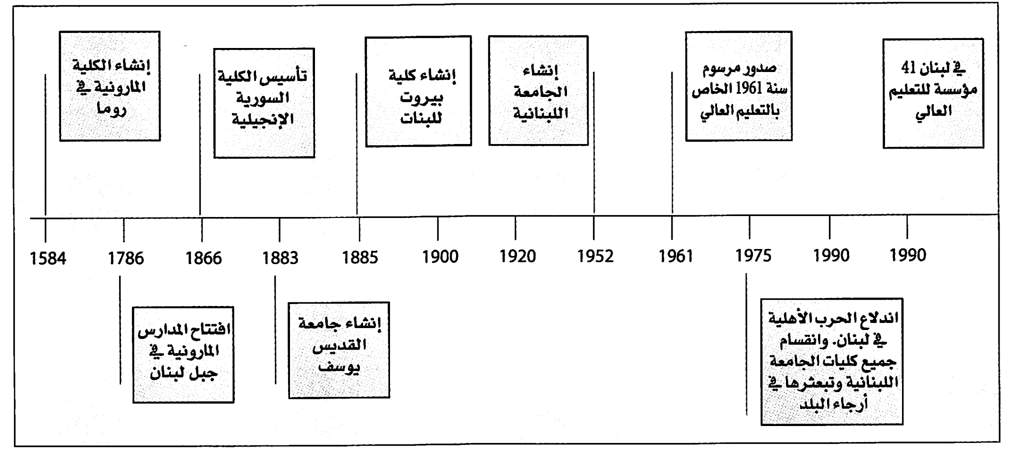
في عام 1882، كانت المدارس في بيروت تضمّ (13000) تلميذ مقابل (7000) تلميذ في دمشق، مع أنّ عدد سكان هذه الأخيرة كان ضعفي عدد سكان بيروت؛ وكانت نسبة الإناث تزيد على (40) في المئة من التلاميذ في بيروت في حين لم تتجاوز نسبتهن (25) في المئة في دمشق وحلب.

أمّا بداية التعليم العالي الرسمي في لبنان فكانت مع قيام البعثة الإنجيلية الأميركية بتأسيس الكلية السورية الإنجيلية عام 1886، التي باتت تُعْرَف منذ عام 1920 باسم الجامعة الأميركية في بيروت. وفي عام 1883، أسس اليسوعيون جامعة القديس يوسف لتواجه النفوذ البروتستانتي، وهي كانت فرعًا من جامعة ليون في فرنسا، واستقلت عنها عام 1975. أضف إلى هاتين المؤسستين، تأسيس البعثة البروتستانتية الأميركية مؤسسة ثالثة في عام 1885، هي كلية بيروت للبنات، التي غدت مختلطة لاحقًا وتحوّل اسمها إلى الجامعة الأميركية-اللبنانية.



الشكل (4-1)

جدول زمني لتاريخ التعليم في لبنان



ظـل التعليم العالي في لبنان حكرًا على هذه المؤسسات الثلاث لعدة عقود، وصولًا إلى عـام 1937 حين أنشأت جمعية لبنانيـة خاصة الأكاديمية اللبنانية للفنون الجميلة، وهـي أول مؤسسـة غـير مرتبطة بأيـة جهة أجنبية. وقـد ورثت الحكومـة اللبنانية من العثمانيـين نواة صغيرة من المدارس (المعارف) راحت تتوسّـع شيئًا فشيئًا، الأمر الذي زاد الحاجـة إلى الأساتذة. وفي عـام 1952، تأسست الجامعة اللبنانية وكانت وظيفتها الأساسيـة تعليم المدربين والأساتـذة وتدريبهم تدريبًا كافيًا (كلية التربية)، وكانت أول مؤسسـة لبنانية عامة للتعليم العالي. وفي عـام 1959، أُنشِئت كلية العلوم الاجتماعية؛ ولحقتهـا، سنـة 1956، كلية الفنون الجميلة. وبعد ذلك جـاءت كلية العلوم. وفي أواخر ستينـات القـرن العشرين وأوائل سبعيناتـه، غدا تطور الجامعـة اللبنانية محلّ حراكٍ وتعبئةٍ شديدين، حيث شهدت تلك الفترة تسارعًا في الهجرة من الريف إلى المدينة.

أمّـا في عام 1959، وفي سياق محاولةٍ كبرى لتحديـث الدولة وتوسيع مسؤولياتها الاجتماعيـة، قادهـا الرئيس الجنـرال فؤاد شهاب عقـب حرب أهليـة «صغيرة»، فقد صـدر مرسوم بإنشـاء كلية الحقوق في الجامعـة اللبنانية، وأعطاهـا الحقّ الحصريّ بمنـح شهادات الحقـوق اللبنانية لكنّه نصّ على أن تضمّ فرعين، أولهما تديره الجامعة اللبنانية والآخر تديره جامعة القديس يوسف تبعًا لقواعدها الخاصة.

ومـع انتشـار القوميـة العربيـة والناصرية فـي المنطقـة وفـي ذروة المواجهة بين فرنسا والحركـة القومية العربية بسبب الحرب في الجزائر، وكذلك مع توتر العلاقات بـين مصر والسعوديـة (وهما القوتـان الإقليميتان اللتـان اعتادتا أن تدعمـا الزعماء السياسيـين السنّة فـي لبنان)، فقد تمَّ تأسيس جامعة بيروت العربية رسميًا سنة 1960 مـن قبل جمعية البرّ والإحسان، وهي جمعية خيرية إسلامية سنيّة ناصرية الهوى، لكن جامعـة بيروت العربية كانت فعليًا وأكاديميًا تابعة لجامعـة الإسكندرية في مصر. وقد أثـار إنشاؤها سجالًا سياسيًا حادًّا تركّز حـول نقطتين: الأولى، هي افتتاح كلية للحقوق ادّعـت أنها تتمتّع بالحقوق ذاتها الممنوحـة لجامعة القديس يوسف؛ والثانية، الاعتراف بالبكالوريـا المصرية بوصفها مكافئـة للبكالوريا اللبنانية. وكان البعد الطائفي في هذا السِّجـال واضحًا: فالبرجوازية الصغـيرة السّنيّة كانت تقارع بصـورة مباشرة الوضع القائـم الـذي كان فيـه القسم المسيحـي من النخبة لا يـزال مسيطرًا. وكانـت ترى أن الجامعة اللبنانية هي جزء من النظام وليس خيارًا. وفي نوعٍ من تجديد الالتباس الذي انطـوى عليه مرسوم عام 1959، كانـت الغاية إقامة «جامعة للسنّـة»، بدعم من مصر بالطريقة نفسها التي كان فيها للمسيحيين «جامعتهم» التي رعتها فرنسا[3].

عارضت نقابة المحامين القوية، التي يسيطر عليها المسيحيون، النقطتين السابقتين معارضـةً شديدة، وفرضـت قيودًا معقّدة على ممارسة المهنة، مـن ضمنها فترة طويلة مـن التدرّب في الشركات القانونية القائمـة وامتحانات تنظمها نقابة المحامين نفسها. وأدّى هـذا الصراع إلى تعزيـز الدفاعات النقابية خارج الجامعة، كما أدّى بصورة غير مباشـرة، في كانـون الأول/ديسمـبر 1961، إلى إقرار قانون التعليـم العالي اللبناني، وهـو أول نصّ يوفّر نوعًا مـن البنية والتنظيـم للتعليم العالي في لبنـان. وقد أقرّ هذا القانـون العـام الوضع القائم الـذي كان قد بزغ في تلـك الأثناء؛ لكنـه اشترط لقبول

(3) يجد القارئ إطلالةً جيدةً على هذه الأمور لدى منير بشور، «التعليم العالي في لبنان في المسار التاريخي،» في: عدنان الأمين (مشرفًا)، **التعليم العالي في لبنان**، 1997، الهيئة اللبنانية للعلوم التربوية.

الطالب اللبناني أن يكون من حملة شهادة البكالوريا اللبنانية دون سواها من الشهادات المعادلة، وكرّس عدة بنود للحالة الخاصة المتعلقة بدراسة الحقوق[4].

2- آثار الحرب الباقية

حين كانت البلدان العربية المجاورة لا تزال تحمل آثار موجة التأميم التي شهدتها ستينات القرن العشرين وما أعقبها من هجرة أقسام من نخبتها، وقبل أن تقيم دول الخليج أيّة مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي، كانت بيروت قطبًا فكريًا مهمًا واجتذبت أعدادًا كبيرة من الطلاب من المنطقة بأسرها.

وعند بداية الحرب الأهلية اللبنانية، كان في لبنان خمس جامعات (سُمِحَ لها أن تفتح كليات متعددة) وسبع مؤسسات للتعليم العالي (مقتصرة على فرع علميّ واحد)، جميعها في بيروت، ما عدا جامعة الكسليك، التي كانت في مدينة جونيه (لم تكن تضم في ذلك الحين سوى كلية لاهوت ودراسات دينية). غير أنّ الحرب الأهلية (1975-1990) تركت على التعليم العالي آثارًا مدمّرة ودائمة:

- أُغلق عدد من المؤسسات الأجنبية، منها كلية الآداب Ecole des letters ومركز دراسات الرياضيات Centre d'Etudes Mathématiques المعتبرين اللذين كانا يقعان عند خطوط التماس. وقد استخدم مبانيهما لاحقًا مركز البحوث الفرنسي الذي يُشار إليه بـ CERMOC (أي مركز الدراسات والأبحاث حول الشرق الأوسط المعاصر (Centre d'Etudes et de Recherche sur le Moyen-Orient Contemporain).
- ضربت المجتمع اللبناني موجة هجرة كثيفة أصابت بوجه خاص من حازوا تعليمًا عاليًا، وترافقت مع الفورة النفطية التي جذبت كثيرًا من هؤلاء المهاجرين. وقد خلقت هذه الهجرة شتاتًا ضخمًا جديدًا (بالإشارة إلى موجة الهجرة الضخمة التي حصلت في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين) جعل هجرة مزيد من اللبنانيين الشباب أكثر يسرًا، من حيث الإقامة والمعلومات الخاصة بالعمل وتسهيلاته.

---

(4) يبيّن هذا الأمر على نحو واضح ما يتّسم به «نظام التعليم الثنائي» في لبنان من تعقيد والتباس. كما أنّه يلقي الضوء على ما تتميّز به قضايا التعليم العالي من حساسية تمسّ مصالح الجماعات الاختصاصية وعلى الدور الحاسم الذي يؤديه النفاذ إلى المناصب أو الحؤول دون النفاذ إليها في صوغ القوانين الناظمة للتعليم العالي.

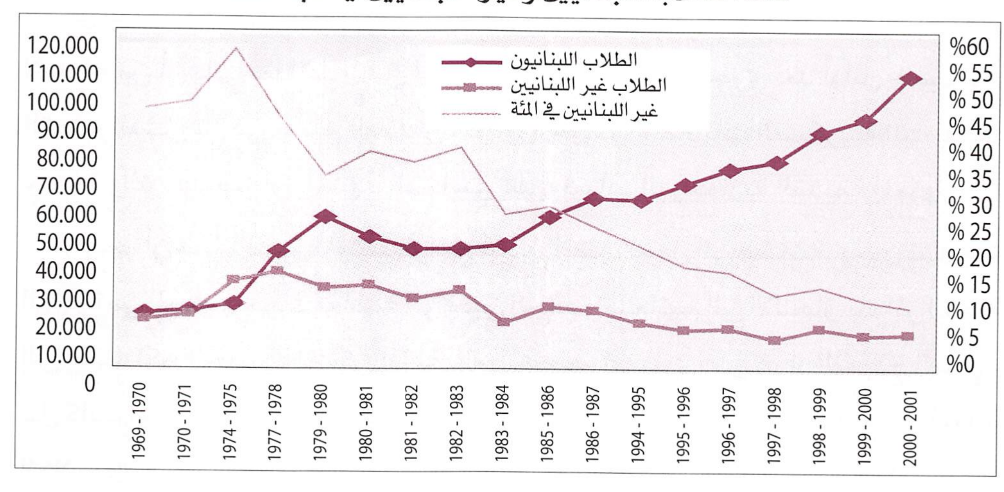
- ساعدت تحويلاتُ الشتاتِ المالية المقيمين على البقاء في ظروف الحرب، شأنها شأن المال «السياسي» الذي كان ينهمر على البلاد بصورة معونات من الحكومات الأجنبية للميليشيات المتحاربة اللبنانية وغير اللبنانية. وأدى الشعور بانعدام الأمن وإغراء الهجرة إلى زيادة الاستثمار في رأس المال البشري نظرًا إلى ما يتّسم به من حراك بخلاف رأس المال المادي، الذي يمكن أن يقع فريسة الدمار وطلب الفدية.
- غذّت هذا الميل إلى التعليم العالي أعداد ضخمة من المنح الدراسية قدّمتها البلدان الأجنبية، وبخاصةً في أوروبا الشرقية، ومرّت عبر قناة الأحزاب اليسارية (عدة آلاف كلّ عام ونحو 40000 في المُجْمَل). وخلال ثمانينات القرن العشرين، أقام رجل الأعمال السعودي–اللبناني الثري رفيق الحريري مؤسسةً قدّمت نحو (30000) منحة دراسية، نصفها إلى الولايات المتحدة الأميركية وأوروبا الغربية. ويُقدَّر أنَّ كلَّ واحدة من هاتين القناتين قد اقتضت توظيف (1.5) مليار دولار أميركي في المُجْمَل. وكان تأثير هذه المنح الدراسية المنظَّمة على التركيب الاجتماعي للنخبة الاختصاصية أو المهنية في لبنان تأثيرًا ضخمًا، وقد هاجر أكثر من نصف الخريجين بصورة نهائية (نسبة هؤلاء أعلى كثيرًا بين طلاب «الحريري»).
- وبسبب الحرب، التي كانت ضارية في بيروت وضواحيها على نحو خاص، وانقسام البلد الفعلي إلى مناطق منفصلة تحكمها الميليشيات المتصارعة، انشطرت معظم كليات الجامعة اللبنانية وتبعثرت «فروعها» في شتّى مناطق البلد. وهذا ما أدّى إلى إعادة صوغ جغرافيا التعليم العالي الذي انتشر في جميع المناطق وأثّر بعمق على قيام الجامعة اللبنانية بوظائفها الداخلية، إذ شجّع في قيام وحدات مستقلة وعرّض للخطر فاعلية العملية التعليمية.
- أثّرت الحرب أيضًا في تركيب الجسم الطالبي في مؤسسات التعليم العالي. فقد كان لبنان بالنسبة إلى المنطقة مركزًا دوليًا للتعليم، واجتذب إلى مؤسساته عددًا كبيرًا من الطلاب من جنسيات مختلفة. غير أنَّ عدد الطلاب الأجانب المسجّلين في مؤسسات التعليم العالي في لبنان انخفض بشدّة، مع اندلاع الحرب الأهلية وما رافق سنواتها من عدم استقرار سياسي، من نحو (50) في المئة سنة 1970 إلى (20) في المئة مع نهاية الحرب ثمَّ إلى (12) في المئة عام 2000، بسبب ما شهدته بلدان المنطقة من استثمارات ضخمة في مجال التعليم العالي.

الجدول (4-1)
عدد الطلاب اللبنانيين وغير اللبنانيين في الجامعات

العام الدراسي	عدد الطلاب (بالآلاف)	اللبنانيون %	غير اللبنانيين %
1970 - 1969	39.3	53.0	47.0
1971 - 1970	42.6	52.0	48.0
1975 - 1974	56.6	42.7	57.3
1978 - 1977	78.6	54.4	45.6
1980 - 1979	85.0	65.0	35.0
1981 - 1980	79.0	60.8	39.2
1982 - 1981	70.3	62.5	37.5
1983 - 1982	73.0	60.0	40.0
1984 - 1983	63.0	72.0	28.0
1986 - 1985	78.5	70.5	29.5
1987 - 1986	84.0	74.0	26.0
1995 - 1994	79.0	77.5	22.5
1996 - 1995	82.4	81.3	18.7
1997 - 1996	87.9	82.2	17.8
1998 - 1997	87.3	86.2	13.8
1999 - 1998	101.4	84.7	15.3
2000 - 1999	103.8	87.1	12.9
2001 - 2000	119.5	88.3	11.7

المصدر: المركز التربوي للبحوث والإنماء.

الشكل (4-2)
عدد الطلاب اللبنانيين وغير اللبنانيين في الجامعات



وفي نهاية الحرب، كان في لبنان نحو (20) مؤسسة للتعليم العالي: (6) جامعات (سُمِحَ لها أن تفتح كليات متعددة) و(14) معهدًا، بعدما كان العدد قبل الحرب (5 و7) على التوالي. وبين عامي 1995 و2001، أنشئت (23) مؤسسة إضافية، رُخِّص لـ (10) منها رسميًا عام 1999–2000 و(9) في عام 2000-2001، ليصبح الإجمالي (43) مؤسسة: (24) جامعة و(19) معهدًا، يعمل منها فعليًا (38).

3- كيف وصل لبنان إلى ما وصل إليه؟

يرتبط التعليم عمومًا والتعليم العالي خصوصًا ارتباطًا مباشرًا بعملية تشكّل النخبة في أيّ مجتمع، سواء عبر الأثر الذي تخلّفه مآثر التعليم في إيراداته أم عبر الهيبة التي تُضْفَى على الشهادات.

تمتّعت المناطق التي شكّلت لبنان بعد انهيار الإمبراطورية العثمانية، وبخاصة مدينة بيروت، بميزة باكرة وبارزة فاقت بها المنطقة المحيطة، ألا وهي استقطابٌ قَدْرٍ كبيرٍ من نشاط هذه المنطقة الفكري (جامعات، وصحافة، ومعرفةُ لغات أجنبية، وترجمات، ومهارات حديثة، وغيرها) واجتذاب «نخبةٍ» من أصول شتّى، تشكّل معظمها بالمؤسسات غير الحكومية وكانت منخرطة بشدة في التجارة الدولية.

ولطالما شعرت هذه النخبة –حتى ستينات القرن العشرين– بأنّها قوية ومنتشرة على نطاق واسع بما يكفي لتفادي توفير التعليم العالي للجماهير عبر تطوير التعليم العالي العام، أو، بصورة أعمّ، عبر مزيد من تدخّل الدولة في الاقتصاد، الأمر الذي كان لا بدّ له من أن يأتي بمنافسين من المناطق الفقيرة. وهذا ما جرى بعد أوائل خمسينات القرن العشرين في معظم البلدان المجاورة حيث الانقلابات العسكرية أتت بنخب جديدة وانتزعت صدارة المشهد السياسي على حساب البرجوازية القديمة المعزولة.

غير أنَّ هذا «التفوّق»، متضافرًا مع قصر النظر، تحوّل إلى هشاشة. وحين تسارعت الهجرة من الريف، تحولت منافسة الوافدين الجدد وتطلّعاتهم إلى الالتحاق بدوائر النخبة إلى عنف. لكن الحصيلة لم تكن إقامة الأمور في نصاب سويّ على غرار النموذج العربي، بل كانت تقسيمًا وتشظيًا. فقد جرى الحفاظ على النظام النخبوي القديم، بجامعاته الكلاسيكية المهيبة، ووُسِّعَ ليستقبل مراتب جديدة برزت أثناء الحرب وبعدها، في حين أُنْشِئَ نظام موازٍ «أدنى نوعيةً» (أو جرى تصوّره على أنّه كذلك)، أدّت الجامعة اللبنانية

دورًا محوريًـا فيه واجتذبت حولها عددًا متزايدًا من جامعـات «الدرجة الثانية» الخاصة، استهدفت أسواقًا متخصصة و/أو أكّدت على المواقع الاجتماعية-السياسية لرعايتها.

يستحـقّ هذا السبيـل الخاص أن يُقارن بتجارب البلـدان العربية الأخرى (سوريا ومصر والأردن وتونس والمغرب) من حيث طرائق دمج النخب و/أو استبدالها.

ثانيًا: البنية المؤسسية

يُراجـع هذا الجزء البنية المؤسسية لنظـام التعليم في لبنان مع تركيز خاص على التعليم العالي.

1- نظامٌ ثنائي أم نظامان متجاوران؟

يقـوم التعليم في لبنان نظريًا على نظام ثنائـي[5]، حيث يعمل القطاعان الخاص والعام معًا. لكن الحال ليس كذلك عمليًا، إذ إن هذا النظام الثنائي هو العاقبة المباشرة لإرث تاريخـي، حين لم يكن ثمة تعليم، في البداية، إلا في المدارس الخاصة التي أقامت البعثـاتُ التبشيرية معظَمها، ليتلو ذلـك متأخّرًا قيام التعليم العام الذي ظهر في غمار عملية التحديث العثماني، في نهاية القرن التاسع عشر.

غـير أنّه لم تقم قـطّ أيّ شراكة فعلية بين هذين النظامين علـى نحوٍ يسمح بقيام نـوع من التعـاون. وبالتالي، إنّ وصف هذا الوضع بـ «النظامـين المتجاورين» هو أدقّ من وصفـه بـ «النظام الثنائي»، لأنّ القطاعين (الخاص والعام) يعملان باستقلال أحدهما عن الآخر، بأقلّ ما يمكن من الجسور والتنسيق.

ومـا يتوقعه المرء، من منظورٍ اقتصادي كما من منظور التكافؤ الاجتماعي، هو أن يبلغ التدخّل العام في التعليم أقصاه على مستوى المرحلة الأساسية للتعليم وأن يتقلّص فـي الحلقات أو المراحل الأعلـى. غير أنَّ «القطاع العام» في لبنـان لا يشتمل سوى على (37) فـي المئـة من الطـلاب المسجّلين في النظـام التعليمي اللبناني فـي حين تسيطر المؤسسـات الخاصة على معظـم التعليم، وذلك على الرغم من وجود تباينات مهمّة بين

(5) يعتمد نقاشنا حول بنية النظام التعليمي اللبناني «الثنائية» أو «المتجاورة» على التقرير الذي أعدّه معهد البحوث والاستشارات (CRI) لمجلس الإنمـاء والإعمار (CDR)، بإشـراف شربل نحاس: «البـرنامج الإنمائي 2005-2020 – قطاع التعليم»، 2006.

الحلقات. فحصّة القطـاع العام (من حيث عدد الطلاب المسجّلين) ازدادت من (20) في المئة في رياض الأطفال، إلى (32) في المئة في المرحلة الإبتدائية، إلى(42) في المئة في الحلقة المتوسطة، لتبلغ (53) في المئة في المرحلة الثانوية وما يقارب (50) في المئة فـي الجامعة. وبذلك يبدو «الهرم» مقلوبًـا، إذ يزداد دور الحكومة (من خلال المدارس العامة) كثيرًا في مراحل التعليم العام والمستوى الجامعي، ليبلغ نحو (50) في المئة، في حين يسيطر القطاع الخاص على التعليم المهني.

تجـدر الإشـارة هنـا إلى أن دور الحكومة في الإشراف على نوعيـة التعليم العالي الخاص وأوجه التعلّم فيه، هو دور ضعيف. فالحكومة تفرض أدنى الشروط على إنشاء مثـل هذه المؤسسـات وبنيتها، كما أنها تؤدي دورًا ضعيفًا فـي فرض المعايير على نوعية التعلّم. أمّا امتحانات «البكالوريا اللبنانية» الكلاسيكية التي عادةً ما تحدد نهاية المرحلة الثانوية ودخول الجامعة، فيتضاءل شأنها أكثر فأكثر في المدارس الخاصة حيث يخضع الطلاب لامتحانات أجنبية (فرنسية أو أميركية) ويحصلون بموجب الفوز فيها على ما يكافئ الشهادة الرسمية.

يكشـف «الهرم التعليمـي» المقلوب في لبنـان أنّ اللبنانيين يضفـون على التحسّن التربوي والاجتماعي في نوعية التعليم الأساسي وجودته أهمية أكبر قياسًا على التعليم المتوسـط أو العـالي. وهذا يعني أنَّ عتبـة التفاضل أو التمايـز الاجتماعي والاقتصادي الحاسمة تبدو مرتبطة بمستويات التعليم الرسمي الدنيا، وترتبط على الأرجح بالتمكّن من اللغات الأجنبية والمهـارات الفكرية الأساسية أكثر مما تتعلّق باكتساب معرفة أكثر تطـورًا. وثمـة تصوّر بأنّ الفـوارق على هذا المستـوى لا يمكن عكسهـا عمومًا، ما يدفع الأهـالي إلى تسجيـل أبنائهـم فـي المدارس الخاصـة. ولا يعني هذا غيـاب أيّ اهتمام بالفوارق فـي النوعية التربوية والاجتماعية للتعليم المتوسـط، والتعليم العالي بخاصة، لكنَّ تباين المقررات وفروع التخصص العلمية في التعليم العالي، فضلًا عن التهاود في شـروط القبول، يجعلان الخيـارات أشدّ تعقيدًا، ويسمحـان لجوانب «العرض» (مقابل الطلب) بأن تكون أشدّ مرونة كثيرًا، كي يتلاءم مع مكوّنات الطلب المختلفة. والحال، أنَّ الفـارق بين الخاص والعام تقلّ أهميته أكثر فأكثر، في حين قد يغدو مقدار القبول أكثر أهميـة، سواء كان من خلال مستوى الرسـوم أم كان عبر امتحانات الدخول أم عبر أيّ نمط آخر من أنماط توزيع الحصص.

وتُظهِر مؤشّرات كثيرة ما لنظام التعليم اللبناني من طابع يتصف بغياب التجانس. من هذه المؤشرات أنّه في المتوسط، من بين كلّ (1000) طالب يكملون النظام المدرسي (من السنة الأولى في المرحلة الإبتدائية)، يحصل (75) طالبًا على البكالوريا من دون إعادة. وفي حالة الطلاب الذين يعيشون في بيروت يرتفع هذا العدد إلى (161)، في حين ينخفض إلى (48) في حالة الطلاب في شمال لبنان، وإلى (24) في البقاع. ويبلغ (224) في حالة الطلاب من عائلات الطبقة المتوسطة، و(27) في حالة الطلاب من العائلات غير الميسورة. وعلى المستوى الوطني، يبلغ هذا المعدّل (9) طلاب في المدارس العامة، و (255) طالبًا في المدارس الخاصة[6].

غير أن من الخطأ القفز، بناء على هذه المؤشّرات، إلى استنتاجات متسرّعة بخصوص «النوعية» و«الكفاءة» النسبيتين في القطاعين العام والخاص. ومن المعروف أنّ أداء النظام التعليمي يرتبط بقوة بنوعين من المتغيرات يصعب الفصل بينهما. يشتمل النوع الأول على مزايا الطلاب الخارجية التي تؤثّر مباشرةً في أدائهم التعليمي (خلفية الأهل التعليمية، والطبقة الاجتماعية، ودخل العائلة، وما إلى ذلك)، ويشتمل النوع الثاني على متغيرات النظام الداخلية المنشأ (نوعية التدريس، وتوافر المعدّات والمخابر، ومؤهّلات المدرّسين، وشروط العمل، والبيئة التعليمية الإجمالية، وما إلى ذلك). كما أن هنالك دوران الأسباب ونتائجها الذي يعمّق الفارق الابتدائي. ومن بين هذه الأسباب توجّه أفضل الأساتذة إلى المؤسسات التي تجتذب أكثر الطلاب «موهبة» وأشدّهم «ثراءً» ممّن ينشدون، بدورهم، هذه المؤسسات ذاتها لأنّها تقدّم «التعليم الأفضل»، وهكذا، وفي أفضل الأحوال، يصعب تقييم نوعية التعليم الجوهرية. وما يُلاحظ في العادة هو نتيجة مختلطة من الإدراكات المحققة ذاتها والوقائع المُعاد تفسيرها.

2- بيانات أساسية

عام 2007، سجّل (917977) طالبًا بالتعليم العام، و(160364) طالبًا بالدراسات الجامعية و(99731) بالدراسات التقنية والمهنية. وهكذا كان ثمّة (1.178) مليون طالب ملتحقين بالتعليم في السنة الأكاديمية 2007-2008، يمثّلون نحو (31) في المئة

---

(6) المركز التربوي للبحوث والإنماء.
Centre de Recherches et de Développement Pédagogique (CRDP).

من السكان المقيمين في لبنان[7]. ويبيّن الجدول (4-2) توزّع الطلاب على مختلف المراحل الدراسية في القطاع العام.

الجدول (4-2)

توزّع الطلاب وفق المرحلة الدراسية في القطاع العام، 2007

المستوى	العدد الكلّي (ألوف)	العدد في القطاع العام (ألوف)	حصة القطاع العام (نسبة مئوية)	نسبة مئوية من الطلاب
ما قبل المدرسة	150.7	33.3	22	13
ابتدائي	450.6	145.9	32	38
متوسط	193.3	81.8	42	16
ثانوي	123.3	64.4	53	10
التعليم العام الكلّي	917.9	326.5	36	78
الجامعة	160.4	73.0	45	14
التقني والمهني	99.7	37.4	38	8
الكلّ الإجمالي	1178.0	436.9	37	100

المصدر: المركز التربوي للبحوث والإنماء، Centre de Recherches et de Développement Pédagogique (CRDP)، بيانات 2007.

التعليم العام

توجد ثلاثة صنوف من المدارس في لبنان: المدارس العامة، والمدارس الخاصة، والمدارس الخاصّة المجانية[8]. وعلى مستوى ما قبل المدرسة، بلغت نسبة المسجّلين في المدارس الحكومية (22) في المئة، وفي المدارس الخاصة المجانية (16) في المئة، وفي المدارس الخاصة (62) في المئة. من جهة أخرى، كانت نسبة التسجيل في المستوى الابتدائي في السنة نفسها (32) في المئة في المدارس الحكومية، و(22) في المئة في المدارس الخاصة المجانية، و(45) في المئة في المدارس الخاصة. ويزداد دور القطاع العام بصورة درامية في الدراسة الثانوية، إذ تبلغ النسبة المئوية للطلاب المسجلين في المدارس الحكومية لتحصيل التعليم العام (53) في المئة، والمسجلين لتحصيل التعليم التقني والمهني (38) في المئة.

---

(7) إدارة الإحصاء المركزي، الجمهورية اللبنانية، **الكتاب الإحصائي السنوي** 2007.

(8) المدارس الخاصة المجانية هي مدارس تديرها مؤسسات أو منظمات خاصة وتتلقى معونات من الحكومة كي توفّر تعليمًا مجانيًا لطلاب ما قبل المدرسة وطلاب المرحلة الإبتدائية في العادة.

التعليم المهني

يوجد في لبنان عدد كبير من المؤسسات المهنية والتقنية. تضمّ المؤسسات المهنية، العامة والخاصة على السواء، قسمًا كبيرًا من الجسم الطلابي. ففي عام 2007 وحده، بلغ عدد الطلاب المسجلين في المدارس المهنية الحكومية (37446) طالبًا، في حين بلغ عدد الطلاب المسجلين في المدارس المهنية الخاصة (62285) طالبًا، بمجموع (99700) طالب في المدارس المهنية العامة والخاصة، وهو ما يعادل نحو (62) في المئة من مجموع عدد الطلاب المسجلين في مؤسسات التعليم العالي (انظر الجدول 4-2).

ويقدّم الجدول (4-3) لمحة أكثر تفصيلًا من البيانات المتعلقة بالمدارس المهنية عام 2004 في كلٍّ من القطاعين العام والخاص، من حيث عدد الطلاب، وعدد المؤسسات في مختلف المحافظات اللبنانية، وعدد المعلمين. ويبين الجدولان (4-2)و(4-3) بقاء العدد الكلي لطلاب المدارس المهنية ثابتًا تقريبًا عند نحو (99700) بين عامي 2004 و2007، مع زيادة بنسبة (14) في المئة في عدد طلاب المدارس الحكومية مقابل نقصان بنسبة (8) في المئة في عدد طلاب المدارس الخاصة.

الجدول (4-3)

توزّع طلاب التعليم المهني بحسب القطاعات والمحافظات، 2004

القطاع	العام	الخاص	الكلّ
المعاهد-المدارس	64.000	368.000	432.000
بيروت	0.000	58.000	58.000
ضواحي بيروت	16.000	131.000	147.000
جبل لبنان	6.000	44.000	50.000
شمال لبنان	16.000	72.000	88.000
البقاع	10.000	22.000	32.000
جنوب لبنان	9.000	28.000	37.000
النبطية	7.000	13.000	20.000
عدد الطلاب	32.655	67.223	99.878
حصة القطاعين نسبة مئوية	32.7.000	67.300	100.000
عدد الأساتذة	8.532	7.660	15.292

المصدر: المركز التربوي للبحوث والإنماء CRDP.

التعليم العالي

إذا ما حسبنا أنَّ عدد السكّان المقيمين في لبنان عام 2005 كان (4) ملايين، فإن نسبة الطلاب في التعليم العالي (بما فيه المؤسسات المهنية) ستبلغ (6.5) ألف طالب لكل (100) ألف من السكان (انظر الجدول 4-2). وهي من أعلى النسب في العالم العربي. وفي العام الدراسي 2006–2007، بلغ إجمالي عدد الطلاب المسجّلين في الجامعات (160364) تسجّل (45) في المئة منهم في الجامعة اللبنانية، في حين توزّعت البقية بين (37) مؤسسة خاصة.

3- الأوجه التشريعية للتعليم العالي

وزارة التربية والتعليم العالي

تتحكّم وزارة التربية والتعليم العالي بجميع أنواع التعليم في لبنان. وتعود البنية الحالية لهذه الوزارة إلى عام 1959. وقد شهدت تعديلين أساسيين منذ ذلك الحين. ففي عام 1971، أُنشئ «المركز التربوي للبحوث والإنماء» كهيئة عامة مستقلة تمامًا ماليًا وإداريًا، يشرف عليها وزير التربية والتعليم العالي. وجاء إنشاؤها في المرسوم رقم (2356)، تاريخ 1971/12/10. وفي تسعينات القرن العشرين، جرت محاولة لتوزيع مهمة الوزارة وواجباتها بين ثلاث وزارات (وزارة التعليم المهني والتقني، وزارة الثقافة والتعليم العالي، وزارة التربية الوطنية). غير أنّ هذه الفكرة لم تلق اهتمامًا وجُمِعَت أوجه التعليم جميعًا تحت مظلة وزارة واحدة، لا علاقة لها بأية قضية تتصل بالثقافة أو الرياضة ذات الصلة. وتتوزّع عملية صنع القرار في الوزارة الآن بين وحدتين إداريتين: المديرية العامة للتعليم المهني والتقني، والمركز التربوي للبحوث والإنماء. وقد تأسست المديرية العامة للتعليم العالي منذ بضع سنوات، وهي تشرف على جميع أوجه التعليم العالي، لكن ليس لها أيّة سلطة تنفيذية في عملية صنع القرار. علاوةً على ذلك. تنص المادة (10) من الدستور اللبناني على أنّ «التعليم حرّ ما دام لا يخل بالنظام العام أو

ينافي الآداب أو يتعرّض لكرامة أحد الأديان أو المذاهب، ولا يجوز أن يُمس حق الطوائف فـي إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفق القواعد العامة التي تصدرها الدولة لتنظيم التعليم العام».

(1) قانون العام 1961: يتألف قانون العام 1961 الصادر في 26 كانون الأول/ديسمبر 1961 مـن (28) مادة تحدد وتوصّف الإطار القانوني للترخيص بإنشاء مؤسسات التعليم العالي الخاص وإدارتها، وشروط هذا الإنشاء، ومواصفات الحصول على شهادة في الحقوق اللبنانية، والعقوبات المترتبة على مخالفة مضمون القانون.

ولـدى إمعـان النظر في هذا القانون، تظهـر طبيعته العَرَضِيّة واضحـةً (المُعادَلَة، والدراسـات القانونيـة، وغيرهـا). ولا نجد فيه عمليًـا سوى أقلّ القليـل في شأن المتطلبـات المتعلقـة بأعضاء الهيئـة التدريسية، ومـا ينبغي أن تكـون عليه المباني والمـوارد وغيرها. تضمّ هيئـة اتخاذ القرار كلًا من وزير الثقافـة والتعليم العالي، ومدير عام وزارة الثقافة والتعليم العالي، ومدير عام وزارة العدل، ورئيس الجامعة اللبنانية، ورؤساء النقابات المهنية المتخصصة في الموضوع المعني. لكن هيئة اتخاذ القرار هذه تُرِكَت من دون معايير واضحة، كما تُرِكَت عملية الإشراف وضبط نوعية التعليم مبهمة.

(2) المرسوم رقم (9274)، (1996): صدر المرسوم رقم (9274) في 5 تشرين الأول/ أكتوبـر 1996، وهـو يتألف مـن (11) مادة تضـع الشروط والمواصفـات والمعايير للترخيـص بإنشاء أي مؤسسة خاصة للتعليم العـالي. ويشمل ذلك كلًا من الأبنية والتجهيزات، والمكتبات، والهيئة التعليمية والمستخدمين الفنيين والإداريين.

تدعـو المـادة (7) من هذا المرسـوم إلى إنشاء «لجنـة التعليم» المؤلّفـة من ثمانية أعضـاء برئاسـة وزير الثقافـة والتعليم العـالي. ويُختار ستة من هـؤلاء الأعضاء الثمانية من لوائح تقدّمها كلّ من الجامعات التالية: الجامعة الأميركية في بيروت،

وجامعـة القديس يوسف، وجامعة بيروت العربية، وجامعة الروح القدس الكسليك، والجامعـة اللبنانيـة الأميركية، وجامعـة البلمند. أمّا المرشحـان الآخران فيجري اختيارهمـا من لائحة مرشحين لا يقلّ عددهم عن ستة تقدّمها الجامعة اللبنانية. مهمـة هذه اللجنة هي الاطلاع على ملفات طلبات الترخيص لإنشاء مؤسسة تعليم عال جديدة وضمان تلبية جميع المواصفات والمعايير والشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم وفي قانون العام 1961.

ثالثًا: كفاية تمويل التعليم العالي

نتبنّـى مصطلح «الكفاية» هنا من أجل التقديـر الكمّي للموارد المخصّصة للتعليم العـالي. ويمكن، بوجهٍ عـام، أن نقسم الإنفاق على التعليم في لبنـان إلى إنفاق أُسَريّ، وإنفاق حكومي، ومنح خارجية أو خاصة. ويبدي تمويل التعليم بوجهٍ عام والتعليم العالي بوجهٍ خاص سمتين لافتتين للنظر في لبنان: أولاهمـا، أنَّ المبالغ المخصّصة مرتفعة جدًا بالمعنيـين المطلق والنسبـي، وثانيتهما، أنَّ معظم هذه الموارد تأتـي مباشرةً من الأُسر، في حين لا تتجاوز حصة الحكومة الثلث لقطاع التعليم ككلّ والخمس للتعليم العالي.

1- الإنفاق الحكومي على التعليم

ينقسـم الإنفـاق الحكومي إلى إنفـاق مباشر وإنفاق غير مباشـر. ويغطي الإنفاق المباشـر الأمـوال المُقدَّمة لـوزارة الثقافـة والتعليم العـالي والجامعـة اللبنانية لتمويل مستويات التعليم جميعًا. أمّا الإنفاق غير المباشر فيغطي نفقات المركز التربوي للبحوث والإنمـاء، لكنه يغطي بصورة أساسية المخصصات والتحويلات الحكومية التي تُكَرَّس، مـن جهة أولى، لدعـم المدارس الخاصـة «المجانية» التي تديرها هيئـات مختلفة؛ ومن جهـة ثانية، للموظفين الحكوميين في مستويات معينـة لتغطية رسوم تعليم أبنائهم في مؤسسات خاصة.

الجدول (4-4)

الإنفاق الحكومي على التعليم (الليرة اللبنانية بالمليار)

	2004	2005	2006	2007
أجور المديرية العامة للتعليم	481.0	534.0	478.0	506.0
إعانات ومعاشات	130.0	132.1	137.0	140.8
المركز التربوي للبحوث والإنماء	9.5	11.0	11.0	11.0
معونة للمنظمات غير الحكومية (المدارس الخاصة)	82.0	89.0	108.0	107.0
بناء قيد الإنجاز	21.0	40.0	29.0	28.0
استئجار مدارس وصيانتها	18.5	19.2	17.0	20.0
قرطاسية مدارس	0.0	0.1	0.0	0.0
مخصصات تعليمية في القطاع الخاص	70.8	69.5	72.9	77.0
الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم العام	812.9	894.8	852.9	890.1
الإنفاق على التعليم العام (% من الإنفاق الأساسي)	8.0	8.8	6.8	6.7
الإنفاق على التعليم العام (% من الإنفاق الإجمالي)	2.5	2.7	2.5	2.4
الإنفاق على التعليم العام (% من الناتج الوطني الخام)	13.0	13.3	10.4	10.4
أجور المديرية العامة للتعليم التقني	58.0	61.0	71.0	70.0
بناء قيد الإنجاز	5.3	10.0	7.3	7.0
الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم المهني	63.3	71.0	78.3	77.0
الإنفاق على التعليم المهني (% من الإنفاق الأساسي)	1.0	1.1	1.0	0.9
الإنفاق على التعليم المهني (% من الإنفاق الإجمالي)	0.6	0.7	0.6	0.6
الإنفاق على التعليم المهني (% من الناتج الوطني الخام)	0.2	0.2	0.2	0.2
أجور المديرية العامة للتعليم العالي	1.0	0.0	1.0	1.0
إسهام في رواتب الجامعة اللبنانية	149.0	146.0	152.0	161.0
بناء قيد الإنجاز	6.0	11.4	8.3	8.0
منح جامعية للطلاب	0.8	0.9	0.4	0.4
مخصصات تعليمية في القطاع الخاص	32.2	31.5	33.1	35.0
الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم العالي	188.9	189.9	194.8	205.3
الإنفاق على التعليم العالي (% من الإنفاق الأساسي)	3.0	2.8	2.4	2.4
الإنفاق على التعليم العالي (% من الإنفاق الإجمالي)	1.9	1.9	1.5	1.5
الإنفاق على التعليم العالي (% من الناتج الوطني الخام)	0.6	0.6	0.6	0.5
الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم	1065.1	1155.6	1125.9	1172.4
الإنفاق على التعليم (% من الإنفاق الأساسي)	17.0	17.1	13.7	13.7
الإنفاق على التعليم (% من الإنفاق الإجمالي)	10.5	11.4	9.0	8.8
الإنفاق على التعليم (% من الناتج الوطني الخام)	3.2	3.5	3.3	3.1
الإنفاق الأساسي	6.256	6.739	8.197	8.560
الإنفاق الإجمالي	10.177	10.149	12.578	13.292
الناتج الوطني الخام	32.815	32.955	33.824	37.754

المصدر: حسابات لبنان الاقتصادية، رئاسة مجلس الوزراء 2007، وحسابات أجراها المؤلّف.

وقد شكّل الإنفاق الحكومي على التعليم بكل مستوياته، العام والمهني والعالي، نسبة أعلى قليلًا من (3) في المئة من الناتج المحلي الإجمالي للأعوام 2004 إلى 2007. ووفق تقرير التنمية البشرية الصادر عن البنك الدولي عام 2008 لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بلغ معدل الإنفاق العام على التعليم كنسب مئوية من الناتج الوطني الخام في (18) بلدًا عربيًا (6.4) في المئة في عام 2003. وهذا يجعل النسبة في لبنان أدنى كثيرًا من هذا المعدل، وأدنى كثيرًا من المعدلين المتحققين في البلدان ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا (5.4) في المئة، وبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (5.3) في المئة . غير أنّ الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة مئوية من مجمل الإنفاق الحكومي الأساسي[9] يقارب (17) في المئة خلال هذه الفترة (باستثناء عامي 2006 و2007 اللذين تأثّرا بالحرب). أما الإنفاق على التعليم كنسب مئوية من الإنفاق الإجمالي فبلغ (11) في المئة بالنسبة للعامين 2006 و2007 و(9) في المئة عام 2005 كما هو مبيّن في الجدول (4-4).

الإنفاق الحكومي المباشر

يغطي الإنفاق الحكومي المباشر على التعليم العالي تكاليف نشاط شتّى المستويات في مؤسسات التعليم العام. وهو يمثّل، في المتوسط، (85) في المئة من الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم ونحو (2.5) في المئة من الناتج الوطني الخام. ويذهب (70) في المئة من مجمل هذه المبالغ، إلى التعليم العام، و(10) في المئة إلى التعليم المهني، و(20) في المئة إلى الجامعة اللبنانية.

تُكَرَّس الكتلة الأساسية من النفقات - نحو (90) في المئة - للأجور والرواتب والتعويضات. وينصرف الباقي إلى البناء، والصيانة والتجهيزات، في مراحل التعليم كلها، وهو ما يدلّ على مستوى متدنٍّ من الخدمات (باستثناء ما يتعلّق بحرم الجامعة اللبنانية الجديد حيث لا يزال المقاول يغطي الصيانة لسنة أخرى قادمة كجزء من عقد البناء).

(9) الإنفاق الحكومي الأساسي هو الإنفاق الحكومي بعد حذف الفوائد المدفوعة لخدمة الدين العام.

ولا يتجاوز الإنفاق المباشر على التعليم العالي (0.5) في المئة من الناتج الوطني الخام، وهو معدل أدنى كثيرًا منه في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والبلدان ذات الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا، حيث يبلغ في كلا المجموعتين (1) في المئة من الناتج الوطني الخام.

الجدول (4-5)

خلاصة الإنفاق الحكومي على التعليم (مليارات الليرات اللبنانية)

	2004	2005	2006	2007
التعليم العام	650.5	725.3	661.0	695.0
التعليم المهني	63.3	71.0	78.3	77.0
التعليم العالي	156.0	157.4	161.3	170.0
الإنفاق المباشر	869.8	953.7	900.6	942.0
الإنفاق غير المباشر	195.3	201.9	225.4	230.4
الإنفاق الإجمالي	1065.1	1155.6	1125.9	1172.4
نسب مئوية من الإنفاق المباشر	82.0	83.0	80.0	80.0
نسب مئوية من الإنفاق غير المباشر	18.0	17.0	20.0	20.0

الإنفاق الحكومي غير المباشر

ينقسم الإنفاق الحكومي غير المباشر إلى ثلاث فئات: دعم المركز التربوي للبحوث والإنماء، ودعم «التعليم الخاص المجاني»، والمخصّصات التعليمية. إن المركز التربوي للبحوث والإنماء هو هيئة عامة مستقلة تمامًا ماليًا وإداريًا، ويشرف عليها وزير الثقافة والتعليم العالي. وقد تأسست بالمرسوم رقم (2356)، تاريخ 1971/12/10.

أما التعليم الخاص المجاني فتقدمه مؤسسات خاصة (يُفتَرَض أنّها غير ربحيّة)، وتُغطَّى تكلفته بتحويلات من الميزانية العامة، وهو يستوعب (14) في المئة من إجمالي

الطـلاب المسجّلين (126000) تلميذ، مقابل (33) في المئة في المدارس العامة و(52) في المئة في المدارس الخاصة. وهو مقتصر على المرحلة الإبتدائية ويبلغ أعلى مستوياته في مناطق البلد الخارجية.

وتدفـع الحكومـة لنحـو (75) فـي المئة مـن الموظّفيـن الحكوميين لقـاء تسجيل أبنائهـم في المدارس الخاصة أو الجامعات التي تقـدّم نوعية تعليم أفضل. وتشكّل هذه المخصّصـات التعليميـة نسبة كبيرة مـن الإنفاق الحكومي على التعليـم؛ علمًا بأنَّ هذا الإنفاق يشمل كذلك المنح الجامعية التي تقدّمها الحكومة للطلاب.

الجدول (4-6)

الإنفاق الحكومي غير المباشر (بمليارات الليرات اللبنانية)

	2004	2005	2006	2007
المركز التربوي للبحوث والإنماء	9.5	11.0	11.0	11.0
مخصصات تعليمية في القطاع الخاص	103.8	101.9	106.4	112.4
معونة لمؤسسات غير ربحية (المدارس الخاصة المجانية)	82.0	89.0	108.0	107.0
إجمالي الإنفاق غير المباشر	195.3	201.9	225.4	230.4
نسب مئوية من الإنفاق الأساسي	3.1	3.0	2.7	2.7
نسب مئوية من الناتج الوطني الخام	0.6	0.6	0.7	0.6

2- الإنفاق الأسري على التعليم

نظـرًا إلى حضور التعليـم الخاص القوي وانتشاره الواسع، يفـوق الإنفاق الأسري على التعليم في لبنان كثيرًا ما تنفقه الحكومة على مستويات التعليم جميعًا. وبناءً على معطيـات المسح الأسري لعام 2004، أمكن استنتـاج الإنفاق الأسري على مختلف أنواع التعليم كما هو مبيّن في الجدول (4-7).

الجدول (7-4)

الإنفاق الأسري على التعليم (على أساس مسح 2004)

(آلاف الليرات اللبنانية)

الدخل السنوي للأسرة بآلاف الليرات اللبنانية	3600 أو أقل	5999 - 3600	7799 - 6000	9599 - 7800	11999-9600	14399-12000	19199-14400	28799-19200	28800 أو أكثر	الإجمالي
الإنفاق على التعليم	375.8	493.4	809.6	1073.9	1329.8	1724.8	2321.8	2690.2	4091.5	1478.3
الحضانة والابتدائي	177.5	278.9	404.2	487.2	640.0	866.5	884.5	655.6	955.3	563.2
الثانوي	125.9	153.4	247.7	319.0	404.1	543.6	750.1	847.7	1.063.5	446.6
بعد الثانوي	70.8	59.1	152.6	262.8	281.4	310.1	669.9	1.167.4	2.017.8	458.5
إجمالي الرسوم	374.2	491.4	804.5	1068.9	1325.5	1720.2	2304.4	2670.7	4036.6	1468.2
برامج خاصة	1.6	2.0	5.1	4.9	4.4	4.5	17.4	19.5	54.9	10.1
إجمالي الإنفاق	9150.3	10955.8	13011.1	16161.0	17635.1	20979.8	23986.5	30965.9	45348.3	19210.1

مـن المؤسف أنَّ هــذا المسح لا يغطي كلَّ ضروب الإنفاق على التعليم. غير أنّ الإنفاق الأسـري الإجمـالي لا يتوافق مع تقديـرات الاستهـلاك المحلي في الحسابـات الوطنية. ولذلك، على المرء أن يعود إلى مسح عام 1997 الذي استُخدِم كأساس للحسابات الوطنية وتضمّـن، إلى جانب أجـور التعليم ورسومه، الإنفـاق على الكتـب والقرطاسية، وتكلفة الدراسـة في الخارج وسوى ذلك من الإنفاق التعليمي. وبضبط أرقام عام 1997 على عـام 2004 بتطبيق مؤشّر أسعـار المستهلك (CPI) الإجمالي علـى الإنفاق الإجمالي ومؤشّـر أسعار المستهلك التعليمـي على الإنفاق التعليمي، جاءت النتائج كما تظهر في الجدول (4-8).

الجدول (4-8)

الإنفاق الأسري على التعليم (على أساس مسح 1997)

(آلاف الليرات اللبنانية)

الدخل السنوي للأسرة بآلاف الليرات اللبنانية	6900 أو أقل	6900 - 11100	11100 - 16600	16600 - 22200	22200 - 33300	33300 - 44400	44400 أو أكثر	المجموع
الإنفاق على التعليم	814.000	2.040	3.340	4.202	5.376	8.105	12.051	4.895
أجور ورسوم	632.000	1.472	2.390	2.954	3.922	5.793	9.320	3.609
إنفاق على الكتب والقرطاسية	35.000	128	334	300	266	477	295	263
نفقات تعليمية أخرى	141.000	422	578	797	1.066	1.617	1.833	874
تكلفة الدراسة في الخارج	700	170	370	151	121	217	604	149
إجمالي الإنفاق	10.013	16.580	23.903	28.511	36.774	48.483	82.384	33.893

لا يتوافـق هذان المؤشران على المستـوى الشامل، ولكنهما يبقيـان مقبولين ضمن صنـوف مستويات الإنفـاق القابلة للمقارنة، وهذا ما يتيح دَمْجَ البنود التي أهملها مسح عام 2004.

الجدول (4-9)

الإنفاق الأسري على التعليم، أرقام مؤلفة من أكثر من مصدر

	مسح العام 1997		مسح العام 2004		النتيجة بالنسبة للعام 2004		
	النسب المئوية من إجمالي الإنفاق	مرونة الإنفاق	النسب المئوية من إجمالي الإنفاق	مرونة الإنفاق	النسب المئوية من إجمالي الإنفاق	النسب المئوية من الناتج الوطني الخام	مليارات الليرات اللبنانية
التعليم	11.2	1.27	7.7	1.53	10.6	9.1	2941
الأجور والرسوم	8.2	1.27	7.6	1.53	10.6	9.0	2927
مستويا الحضانة والإبتدائي			2.9	0.99	3.9	3.4	1086
المستوى الثانوي			2.3	1.44	3.1	2.7	862
التعليم ما بعد الثانوي			2.4	2.30	3.5	3.0	979
برامج أخرى			0.1	2.15	0.1	0.0	15
كتب وقرطاسية	0.6	1.01					
نفقات تعليمية أخرى	2.0	1.23					
تكلفة الدراسة في الخارج	0.3	2.20					

هكذا يتجاوز الإنفاق الخاص على التعليم (10) في المئة من الإنفاق الأسري الإجمالي و(9) في المئة من الناتج الوطني الخام، يُخَصَّص منها للتعليم العالي (3.5) في المئة من الإنفاق الإجمالي و(3) في المئة من الناتج الوطني الخام. وهذه مستويات مرتفعة بأيّ معيار قياسي.

3- التمويل التكميلي

علاوةً على الإنفاق الحكومي والأسري، يستفيد التعليم من منح خارجية أو خاصة كمصدر ثالث من مصادر التمويل لا يمكن تجاهله، وخاصةً على صعيد التعليم العالي.

وتفيد بعض الجامعات التي تتبع النموذج الأميركي (بصورة أساسية الجامعة الأميركية في بيروت وجامعة البلمند الأرثوذكسية) من هبات وأوقاف لتمويل المباني والمعدّات والبرامج والمنح الدراسية للطلاب. وبالنسبة إلى الجامعة الأميركية في بيروت، التي يمكن النفاذ إلى حساباتها، وصل المبلغ إلى (21.5) مليون دولار عام 2007.

تقـدّم الحكومـات الأجنبية الدعم إلى بعض الجامعات والمدارس عـبر إمدادها بالأساتـذة أو المواد التعليمية أو دعم البرامج المشتركة. وهذا ما يفعله الفرنسيون بوجه خاص. لكن المبالغ المستلمة لا تُنْشَر على نحوٍ منتظم.

كما تقـدّم بعض المؤسسات الخيرية و/أو السياسية وبعض الحكومات الأجنبية منحًا دراسية إلى الطلاب (مثل مؤسسات رفيق الحريري، أو عصام فارس، أو الوليد بن طلال).

يدرس كثير من الطلاب اللبنانيين في الخارج، وبخاصة في بلدان يكون التعليم العالي فيها مجانيًا. ويُقدّر المسح الذي أجرته جامعة القديس يوسف عام 2002 [(10)] عدد هـؤلاء بـ (12500) طالب، ذهـب (37) في المئة منهم إلى أوروبا الغربية، و(30) في المئة إلى أميركا الشمالية، و(20) في المئة إلى أوروبا الشرقية.

أخـيرًا، يعود كثـيرٌ من المدارس والجامعـات إلى طوائف دينيـة لا تكتفي بتوفير الأرض بل تتعـدّى ذلك إلى أجـور الموظّفين الدينيـين الذين يعملـون كمدرّسين أو في الإدارة (رهبـان وراهبـات). وليس من السهل تقدير قيمة هـذا التمويل التكميلي، لكن يبدو مبلغ (120) مليار ليرة لبنانية رقمًا معقولاً.

4- مجمل الإنفاق على التعليم العام والعالي

يمكـن أن نجمـع معًا مصـادر تمويـل التعليم الثلاثـة (محسوبة للعـام الدراسي 2004-2005 بسبب توافر البيانات وتمثيله غيره من الأعوام):

يُخَصَّص سنويًـا نحـو (4.200) مليار لـيرة لبنانية (2.8 مليـار دولار أميركي) للتعليـم الرسمي في لبنان. يذهـب ثلثاها إلى التعليم العام وثلثهـا إلى التعليم العالي. أمّـا التعليم المهنـي فيقسَّم بين التعليم العام والتعليم العـالي، لأغراض تحليلية. يغطي الإنفـاق العام نحو ربع مجمـوع الإنفاق الكلي؛ ويشكّل الإنفـاق العام (27) في المئة من الإنفـاق على التعليم العام، في حين لا يزيد على (16) في المئة من الإنفاق على التعليم العالي. أمّا المساعدات التكميلية فتشكّل (9) في المئة من تمويل التعليم العالي.

(10) Choghig Kasparian, "L'entrée des Jeunes Libanais dans la vie active et l'émigration", Presses de L'Université Saint-Joseph, 2003.

وهــذا يعني أنَّ نحو (13.1) في المئة من الناتج الوطنــي الخام يُخصَّص للتعليم. ويبلــغ متوسّط تكلفة تعليم الطالــب الواحد السنوية، التي تختلف بحسب البنية العمرية ومستوى التسجيل، (3600) مليون ليرة لبنانية (2400) دولار أميركي أو (45) في المئة مــن الناتج الوطني الخام للفرد الواحــد، وتصل تكلفة تعليم الطالب الواحد في التعليم العــالي إلى (6800) مليــار ليرة لبنانيــة (4500) دولار أميركــي أو (84) في المئة من النــاتج الوطنــي الخام للفرد في حين تبلغ هذه التكلفة في التعليم العام (3) مليون ليرة لبنانية (2000) دولار أميركي أو (37) في المئة من الناتج الوطني الخام للفرد.

الجدول (4-10)

الإنفاق الإجمالي على التعليم حسب المصدر (ليرة لبنانية بالمليار)

	التعليم العام	التعليم العالي	الإجمالي
الإنفاق الخاص	1957	985	2941
الإنفاق العام	937	218	1156
التمويل المتمِّم	300	120	150
الإنفاق الإجمالي على التعليم العالي	2924	1323	4247
نسب مئوية من الناتج الوطني الخام			
الإنفاق الخاص	6.0	3.0	9.1
الإنفاق العام	2.9	0.7	3.6
التمويل المتمِّم	0.1	0.4	0.5
الإنفاق الإجمالي على التعليم العالي	9.0	4.1	13.1
عدد الطلاب	981378	194298	1175676
الإنفاق على الطالب الواحد			
الإنفاق الخاص	1994	5068	2502
الإنفاق العام	955	1123	983
التمويل المتمِّم	310	618	128
الإنفاق الإجمالي على التعليم العالي	2980	6809	3612
نسب مئوية من الناتج الوطني الخام للفرد الواحد			
الإنفاق الخاص	25	63	31.
الإنفاق العام	12	14	12
التمويل المتمِّم	0	08	02
الإنفاق الإجمالي على التعليم العالي	37	84	45

وكـي نبيّن استثنائية الحالة اللبنانيـة، يمكن أن نقارن الصورة الإجمالية لتمويل التعليم في لبنان بالصورة نفسها في بلدان أخرى ذات بُنى عمرية مختلفة ومستويات مختلفة من التطور الاقتصادي (انظر الجدول 4-11).

الجدول (4-11)

نصيب الإنفاق على التعليم من الناتج الوطني الخام في بلدان مختارة عام 2000
(نسب مئوية)

البلد	النفقات العامة	النفقات الخاصة	النفقات الإجمالية
الصين	2.2	-	-
اليابان	3.6	1.2	4.8
كوريا	3.8	2.8	6.6
المكسيك	4.2	0.8	5.0
ساحل العاج	4.6	-	-
الولايات المتحدة	4.9	2.2	7.1
هنغاريا	4.9	0.6	5.5
فرنسا	5.8	0.4	6.2
لبنان	4.1	9.1	13.1

المصدر: الإنفاق العام: البنـك الدولي، الإنفاق الخاص: منظمـة التعاون الاقتصادي والتنمية؛ أرقام الصين والمكسيك هي لعام 1998.

ومـع مثل هذه المستويات المرتفعة مـن الإنفاق، يطرح السؤال: ما مدى كفاءتها في تحقيق النتائج؟

رابعًا: كفاءة الإنفاق على التعليم العالي

يُقصَـد بكفاءة التعليم العالي الداخلية، بالتعبير العريض، كفاءة استخدام الموارد المتاحـة في التوصّـل إلى نتيجة معينة، في حين يُقصَد بكفـاءة التعليم الخارجية كفاءة التوصّل إلى النتائج القصوى من حيث النوعية والكمية، انطلاقًا من مجموعة معينة من المـوارد. نعرض أولاً في هذا الجزء الاتجاهات العامـة الملحوظة على مستويات الطلب، والعرض، والأسعار في ما يتعلّق بالتعليم العـالي. بعدها، نقارب الكفاءة الداخلية عبر عدد من المقارنات الجزئية التي تتوافر بياناتها. وندرس بعد ذلك كفاءة التعليم العالي الخارجيـة بمزيد من العنايـة، أولاً عبر حساب عائدات التعليـم العالي، ثم عبر تقويم بعض السمات البارزة التي تميّز سوق العمل.

من النقاط المهمة التي ينبغي إبرازها منذ البداية، أن التعليم العالي في لبنان بات مدفوعًا بدوافع الهجرة على نحو متزايد. وهذا ما يفسّر الزيادة المضطردة في «العرض» لتوفير خدمات التعليم العاليّ على مستويَيْ الكميات والأسعار. أما عائدات التعليم العالي المحلية فمنخفضة جدًا. ومرونة العرض ملحوظة، فقد ظهرت عدّة صنوف من الجامعات لتغطي طيفًا واسعًا من الطلب على شتى الخيارات التعليمية، وشتى إستراتيجيات العمل والهجرة.

1- الاتجاهات العامة: الطلب والعرض والأسعار

زاد عدد طلاب التعليم العالي زيادة مطّردة بمرور الزمن، في حين بقي عدد السكان ثابتًا بصورة رئيسية. كما زاد عدد طلاب التعليم المهني والتقني زيادة سريعة؛ فمنذ عام 1992 وإلى الآن تضاعف عدد طلاب التعليم العالي (5.1) في المئة سنويًا، وزاد عدد طلاب التعليم المهني والتقني خمسة أضعاف (11) في المئة سنويًا.

وفي هذه الفترة ذاتها، زاد الإنفاق العام على التعليم بمعدّل سنوي بلغ (9) في المئة. وقد ارتفعت حصة هذا الإنفاق من الناتج الوطني الخام من (2.1) في المئة عام 1994 إلى (2.6) في المئة منذ 1998 وإلى (3) في المئة عام 2005. ونمت المصروفات التي خصصتها الموازنة الحكومية للجامعة اللبنانية من (52) مليار ليرة لبنانية عام 1993 إلى (173) مليار ليرة لبنانية عام 2005.

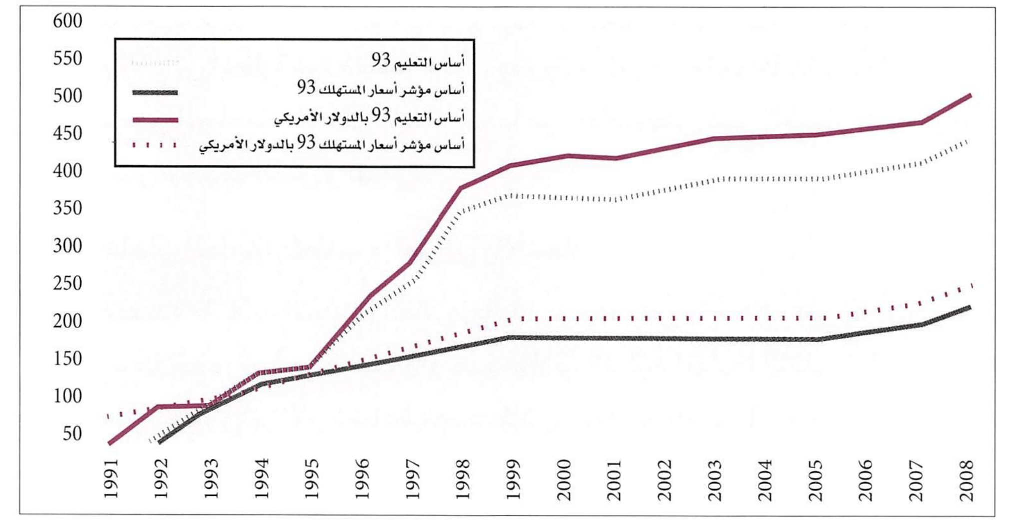
وبصورة أشمل، فقد ارتفعت نفقة النظام التعليمي في لبنان خلال العقود الثلاثة الماضية من (8.6) في المئة تقريبًا من الناتج الوطني الخام عام 1973، إلى (11.4) في المئة عام 2001 و(13) في المئة عام 2005.

وبناءً على مؤشّر أسعار المستهلك الذي حسبه «معهد البحوث والاستشارات»، فقد زادت أسعار الخدمات التعليمية في ميزانية الأسرة، وسطيًا، بمعدّل سنوي بلغ (13.9) في المئة، بين عامي 1991 و2007، في حين زاد مؤشّر أسعار المستهلك الإجمالي بمعدل سنوي وسطي بلغ (7.7) في المئة. وكانت الزيادة أكثر حدة حتى عام 1999 (28) في المئة في السنة قياسًا على السنوات التالية (انظر الشكل 4-3).

تبيّن هذه المؤشّرات بوضوح شدّة الطلب على التعليم بوجه عام، والتعليم العالي بوجه خاص. وربما يكون افتتاح كثير من الجامعات الجديدة في أواخر تسعينات القرن العشرين قد خفّف الضغط على الأسعار.

الشكل (4-3)

التطور المقارن لمؤشّر أسعار المستهلك العام ومؤشّر تكلفة التعليم (1991-2008)



2- الكفاءة الداخلية

مـن المؤسف عدم توافر المعلومات المالية الخاصة بكلّ جامعة على حدة، حتى لدى السلطات الحكومية، بسبب خصوصية النظـام اللبناني. وفيما عدا الجامعة اللبنانية، فإن الحسابات المتاحة الوحيدة هي حسابات الجامعة الأميركية في بيروت، الأمر الذي يحول دون إجراء تحليل مباشر للكفاءة الداخلية بطريقة منهجية، بالنسبة إلى كلّ فرع علميّ. غير أنّه يبقى من الممكن تقديم بعض الملاحظات العامة.

التحويلات والتكلفة للطالب الواحد

يبيـّن الجدول (4-12)، أنَّ تكلفـة الطالب الواحد في النظام التعليمي الرسمي تبلغ نصـف تكلفته في النظـام الخاص. وفي التعليـم العام، تتجاوز هـذه التكلفة في النظام التعليمـي الخاص ما هي عليه في النظام التعليمي الرسمي بنحو (50) في المئة، في حين يصل هـذا الفارق في التعليم العالي إلى خمسة أضعاف. والمدهش، أنَّ تكلفة الطالب في التعليـم العالي الرسمي، الممثل بالجامعة اللبنانية، هي أقل من تكلفة الطالب في التعليم الرسمي للمراحل الإبتدائية والثانوية.

الجدول (4-12)

الإنفاق الإجمالي على التعليم بحسب قنوات الإنفاق (ليرة لبنانية بالمليار)

	التعليم العام	التعليم العالي	الإجمالي
الإنفاق بحسب المصدر			
الإنفاق الخاص	1957	985	2941
الإنفاق العام	937	218	1156
الإنفاق الأجنبي	300	120	150
الإنفاق الإجمالي	2924	1323	4247
التحويلات من العام إلى الخاص	158	32	
الإنفاق بحسب الهدف			
في التعليم الخاص	2145	1136	3281
في التعليم العام	779	187	966
عدد الطلاب	981378	194298	1175676
في التعليم الخاص	630178	104122	734300
في التعليم العام	351200	90176	441376
الإنفاق على الطالب الواحد (آلاف الليرات اللبنانية)			
في التعليم الخاص	3404	10913	4469
في التعليم العام	2218	2071	2188

تستمر هذه النتيجة اللافتة للنظر بسبب زيادة عدد العاملين في مؤسسات التعليم العام عن الحاجة. ويعززها إلى حد ما التمدّد الواضح في عدد طلاب الجامعة اللبنانية نظرًا إلى ما تتيحه من إمكان لتغيُّب طلاب السنة الأولى المسجلين في كليات معينة. لكنها تدلّ أيضًا على كفاءة الأداء في الجامعة اللبنانية الجيد، نسبيًا على الأقل، الذي تدلّ عليه أيضًا رغبة الطلاب في الانتساب إليها.

الجامعة اللبنانية إزاء الجامعة الأميركية في بيروت

بلغ إجمالي إنفاق الجامعة اللبنانية (100.4) مليون دولار أميريكي في عام 2007، في حين بلغ إجمالي إنفاق الجامعة الأميركية في بيروت للعام ذاته (108.1) ملايين دولار. وكانت التكلفة الجامعية للطالب الواحد الملتحق بالجامعة اللبنانية في تلك السنة (1380) دولارًا، مقابل (15500) دولار للطالب الواحد في الجامعة الأميركية، أي أعلى بنحو (11) مرّة في الجامعة الأميركية منها في الجامعة اللبنانية. وقد سجّل في ذلك العام (72900) طالبًا في الجامعة اللبنانية، مقابل (6057) طالبًا في الجامعة الأميركية[11].

يُتَرجَم عسر ميزانية الجامعة اللبنانية في أنّ الشطر الأعظم من الإنفاق يذهب أجورًا ورواتب. وهو أمر لا يمكن ضغطه إلا بصعوبة. وتشكّل النفقات الرأسمالية في الجامعة اللبنانية (5) في المئة من إجمالي النفقات، في حين تشكّل تكلفة التشغيل (90) في المئة، وتتضمن (41) في المئة أجور الهيئة الأكاديمية ورواتبها و(41) في المئة أجور الهيئة الإدارية ورواتبها. وقد خصصت الجامعة اللبنانية عام 2007 نحو (5) في المئة من نفقاتها كنفقات رأسمالية، للصيانة والبناء، في حين مثلت الرواتب والأجور والمزايا للعاملين في الجامعة الأميركية (62) في المئة من النفقات الإجمالية للجامعة، مقابل (8) في المئة للصيانة وتحديث البنية التحتية. وقد شهدت الأجور والرواتب في الجامعة الأميركية زيادة سنوية بلغت في المتوسط (5) في المئة خلال السنوات القليلة الأخيرة، وهو ما يتسق مع زيادة سنوية في الرسوم بلغت في المتوسط (5) في المئة أيضًا.

ومن المؤشرات الأخرى الشائعة التي تدلّ على الأداء الكفؤ مقارنة نسبة عدد المدرسين إلى عدد الطلاب. إذ بلغت هذه النسبة (16:1) في الجامعة اللبنانية، و(8:1) في الجامعة الأميركية و(7:1) في جامعة القديس يوسف، وهي نسب منخفضة مقارنة بنظيرتها في مصر حيث تبلغ (32:1)، وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،

---

(11) لدى مقارنة إيرادات الجامعة الأميركية وإيرادات الجامعة اللبنانية، استبعدنا الإيرادات المتأتية عن «مركز الجامعة الأميركية الطبّي» التي تبلغ (209.549.000) دولار أميركي. ولأنَّ الجامعة الأميركية ليست مؤسسة ربحية، فإنَّ مجموع النفقات المُتَكَبَّدَة يساوي الإيرادات المتراكمة.

حيث تبلغ (32:1) أيضًا، ما يشير إلى أنّ المؤسسات اللبنانية تحقق شرط الحدّ الأدنى الضامن لبيئة تعلّم جيدة يتمتع بها الطلاب في لبنان.

الجدول (4-13)

مقارنة إيرادات الجامعة الأميركية في بيروت والجامعة اللبنانية عام 2007

(دولار أميركي بالآلاف)

إيرادات 2007	الجامعة الأميركية في بيروت	الجامعة اللبنانية
رسوم/أقساط الطلاب	82708	5871
منح دراسية	7690	لا ينطبق
وقف	13271	لا ينطبق
هبات	7880	لا ينطبق
تحويلات حكومية	لا ينطبق	80000
استثمار	7	415
إيرادات أخرى	16169	37532
الإجمالي	127725	123818

الإنسانيات والعلوم

كثرت الإشارة في المراجع المتعلقة بتوزّع الطلاب الجامعيين على التخصصات بين الإنسانيات والعلوم، مشيرةً إلى تفضيل التخصصات العلمية تفضيلًا صريحًا إلى هذا الحدّ أو ذاك. ويبيّن توزع الطلاب الجامعيين في السنة 2007-2008 أنّ «الإنسانيات والفنون» هي حقول الدراسة التي ضمّت أقلّ من خمسة طلاب. ولو أخذنا الجامعات الخاصة وحدها، أو الطلاب الذكور وحدهم، لوجدنا أنّ حصّة «الإنسانيات» تهبط إلى أقلّ من واحد إلى سبعة (انظر الجدول 4-14).

الجدول (4-14)

توزّع الطلاب الجامعيين بحسب أنواع التخصص التي حددها التصنيف الدولي الموحد للتعليم (العام 2007-2008)، (نسب مئوية)

أنواع التخصص بحسب التصنيف الدولي الموحد للتعليم ISCED	ذكور	إناث	جامعات خاصة	الجامعة اللبنانية	الإجمالي
الزراعة	0.4	0.2	0.3	0.3	0.3
التربية	0.6	3.4	2.1	2.1	2.1
الهندسة والتصنيع والبناء	14.5	5.1	11.4	6.8	9.4
الصحة والرفاه	6.5	9.8	11.1	4.7	8.3
الإنسانيات والفنون	13.8	24.1	13.3	27.1	19.4
العلوم	19.4	15.2	12.9	22.5	17.1
الخدمات	1.9	1.4	2.4	0.6	1.6
العلوم الاجتماعية والأعمال والحقوق	43.0	40.8	46.5	35.9	41.8
الإجمالي	75881	91384	92989	74276	167265

المصدر: المركز التربوي للبحوث والإنماء

والمجال الدراسي الأشدّ جاذبية، إلى الآن، هو «العلوم الاجتماعية والأعمال والحقوق»، إذ يجتذب أكثر من (40) في المئة من الطلاب. في حين تجتذب العلوم والهندسة معًا (26) في المئة، والصحة (8) في المئة. ويكشف هذا النموذج تكيّف نتائج الجامعات اللبنانية الشديد مع بنية البلد الاقتصادية ومع سوق العمل. كما يبيّن أنّ عددًا كبيرًا من الطالبات، (20 في المئة تقريبًا من إجمالي عدد الطلاب الجامعيين)، يسجلن في الإنسانيات بصورة أساسية، وفي العلوم الاجتماعية والعلوم بدرجةٍ أقلّ، على الرغم من ضآلة الأمل في أن يجدن عملًا (أو لهذا السبب).

3- الكفاءة الخارجية: عائدات التعليم العالي

على الرغم من بساطة تعريف «عائدات التعليم» الظاهرة، غالبًا ما يكون من الصعب عمليًا تقدير هذه العائدات. وفي الحالة اللبنانية، تتضافر الصعوبات المتعلّقة بنوعية المعطيات مع المجال الواسع جدًا الذي تراوح فيه تكلفة التعليم العالي من جهة، ومع المجال الواسع جدًا الذي يراوح فيه الدّخل المتوقّع، من جهة أخرى، عندما يؤخذ في الحسبان كلٌّ من سوق العمل المحلية والهجرة، في ضوء ما للهجرة من وزن في قرارات الاستثمار في مجال التعليم.

لكن عند إمعان النظر، يتبيّن أنه حتى التعريف ليس بهذه البساطة؛ ففي الاستعمال الشائع، «كثيرًا ما يعرّف معدل العائد بأنه مُعامل سنوات الدراسة في تحليل خط الانحدار بين لوغاريثم (خوارزميّ) الإيرادات وعدد سنوات الدراسة. لكن هذا المعامل لا يدل في الواقع إلا على ثمن الدراسة محتسبًا من معادلة الأجور في السوق. وهو عمليًا يقيس معدّل نمو إيرادات السوق خلال سنوات الدراسة ولا يقيس مقدار العائد الداخلي»[12]. لذلك فقد اعتمدنا مقاربةً تقدمية لمسألة تقييم عائدات التعليم العالي في لبنان.

التقييم غير المباشر: تحليل خط الانحدار بين الأجور وسنوات الدراسة

توفّر المعطيات الرسمية لعام 1997 تقديرات للأجور بحسب أنواع المهن بحيث يمكن ربطها بمستوى متوسّط للتعليم، وتاليًا بعدد معين من سنوات الدراسة. ويعطي تقدير خط الانحدار معدلًا لزيادة الأجور في السنة الدراسية يبلغ (8.6) في المئة وهذا يعطي صورة تقريبية عن نسبة عائد الدراسة الخاصة إلى عدد طلاب القطاع العام الذين لا يدفعون رسومًا). وإذا ما أُخِذَ في الحسبان متوسط تكلفة التعليم العام وطُرِحَ من الأجور، فإنَّ معدّل الزيادة (الذي يشير بصورة تقريبية إلى عائد الدراسة الاجتماعي بالنسبة إلى الطلاب في القطاع العام) يهبط إلى نحو (3) في المئة، أمّا إذا أُخِذت في الحسبان تكلفة الدراسة في القطاع الخاص، فإنَّ العائد يصبح سلبيًا.

تغطي الدراسة التي أجرتها جامعة القديس يوسف على الشباب في لبنان عام 2002 أولئك الذين تقلّ أعمارهم عن (35) عامًا فقط، لكنّها توفّر بيانات مباشرة عن الأجور وعلاقتها بمستويات التعليم (وضمنًا بالعلاقة بسنوات الدراسة). وهي لذلك تسمح بإجراء الحسابات ذاتها. وهي تبيّن أنّ الأجر الشهري المتوسّط عام 2002 كان (640000) ليرة لبنانية. والنتائج مشابهة تمامًا؛ إذ يبلغ معدّل زيادة الأجور في السنة الدراسية (7.6) في المئة؛ ويقف العائد الاجتماعي في القطاع العام عند حدود (3.6) في المئة؛ في حين أن معدل العائد في القطاع الخاص سلبي.

---

(12) "Earnings Functions, Rates of Return and Treatment Effects: The Mincer Equation and Beyond", James J. Heckman, Lance J. Lochner and Petra E. Todd, NBER Working Paper No. 11544, August 2005.

الجدول (15-4)

تطور أجور الشباب بحسب مستوى التعليم

الأجر الشهري (آلاف الليرات اللبنانية)	ذكور	إناث	الإجمالي
من دون أي شهادة	482	321	462
متوسطة عامة	617	407	577
متوسطة تقنية	623	470	580
بكالوريا عامة	769	507	667
بكالوريا تقنية	729	560	662
جامعة	1170	814	984
ماجستير	1469	1021	1247
جامعة تقنية	1040	701	907
الإجمالي	661	584	640

المصدر: دراسة أجرتها جامعة القديس يوسف بشأن الشباب في لبنان 2002.

مقارنة للبيانات ببيانات المصادر الحكومية

لمّا كان التصريح عن مقدار الدخل متحيّزًا دومًا، فمن المفيد أن نقارن نتائج المسوح بقاعدة البيانات الحكومية لدى الأمن العام التي يمكن أن تكون متحيّزة أيضًا إنما بدرجةٍ أقلّ كثيرًا، لأنَّ ثمة مزايا يجب أن تضاف إلى الأجور المُصَرَّح عنها. ومن المؤسف أنَّ قاعدة البيانات لا تشتمل على أيّ معلومات عن مستويات التعليم؛ ولا تتضمن سوى العمر والقطاعات. وهي تغطي (270) من العاملين بأجر الذين يبلغ متوسط راتبهم الشهري (895) ليرة لبنانية. وبالنسبة إلى بعض القطاعات، تتوافر معطيات تتعلّق بالعمر أيضًا. أما الأجور المتوسطة المبيّنة في الجدول (4-16)، في هذه القطاعات، فهي أجور جميع العاملين من جهة، والشباب تحت (35) عامًا من جهة ثانية.

الجدول (4-16)

الأجور المتوسطة حسب القطاع (ليرات لبنانية بالآلاف)

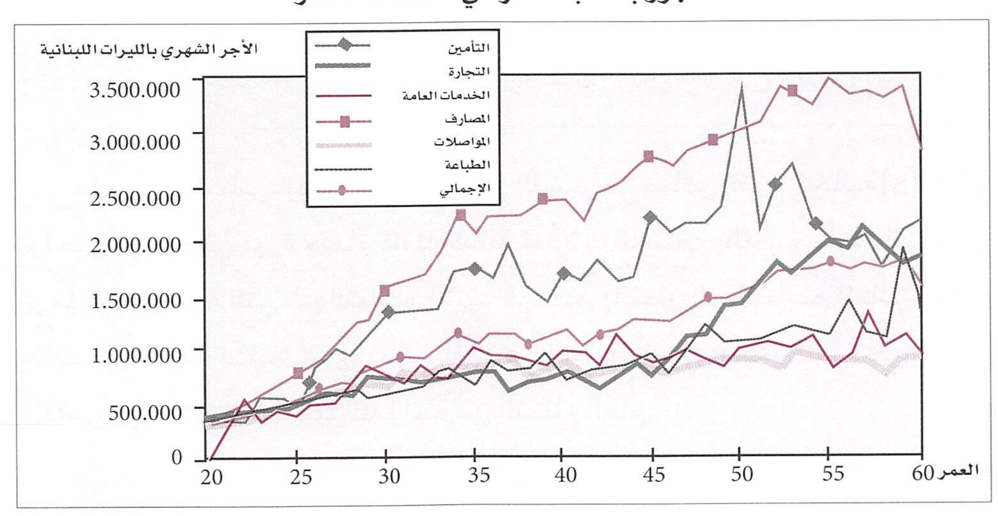
القطاع	الأجر الشهري المتوسط جميع العاملين	الأجر الشهري المتوسط تحت 35 عامًا	العمر المتوسط	عدد العاملين (بالآلاف)
التأمين	1621.6	1128.0	38.8	1.6
التجارة	777.4	655.7	36.6	32.1
الخدمات العامة	841.8	773.5	47.6	3.1
المصارف	2202.4	1395.4	40.0	11.4
المواصلات	1025.8	678.1	41.7	9.5
الطباعة	875.4	607.3	39.1	3.8
الإجمالي	1162.2	792.4	38.8	61.6

المصدر: نتائج المسوح بالمقارنة مع قاعدة البيانات الحكومية لدى الأمن العام.

وبصرف النظر عن قطاعي المصارف والتأمين اللذين يتمتعان بامتيازات معروفة، فإنّ النتائج تتسق مع نتائج عمليات المسح. وتبلغ الدخول غير المصرَّح عنها نحو (15) في المئة، ولا بدّ من أن يحسّن ذلك قليلًا من العائدات المُقدَّرة.

الشكل (4-4)

الأجور بحسب العمر في قطاعات مُخْتارَة



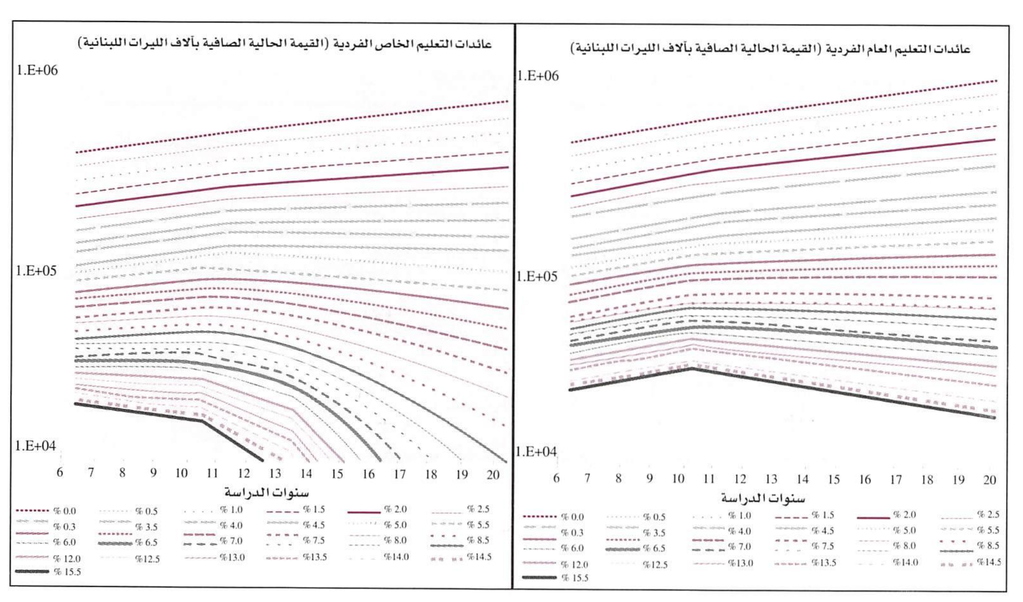
المصدر: معطيات حكومية.

حساب معدّل العائد الداخلي على أساس فرضيات مختلفة

يمكـن، على أسـاس المعلومات المُتاحة، المضيّ إلى أبعد مـن معدّل العائد الداخلي الحدّيّ (Internal Rate of Return, IRR)، ومحاولة تقييم العائد الاقتصادي للعملية الدراسية بأكملها. ولهذا الغرض، احتسب صافي القيمة الحالية (Net Present Value, NPV) لمراحل التعليـم في دورة حياة كاملة كدالّة لمعدّل الحسم وعـدد سنوات الدراسة في القطاعين العام والخاص. ويبيّن الشكلان (4-5 و4-6) النتائج:

الشكل (4-5)

صافي القيمة الحالية (NPV) للتعليم العام والخاص كدالة لمعدلات الحسم وعدد سنوات الدراسة



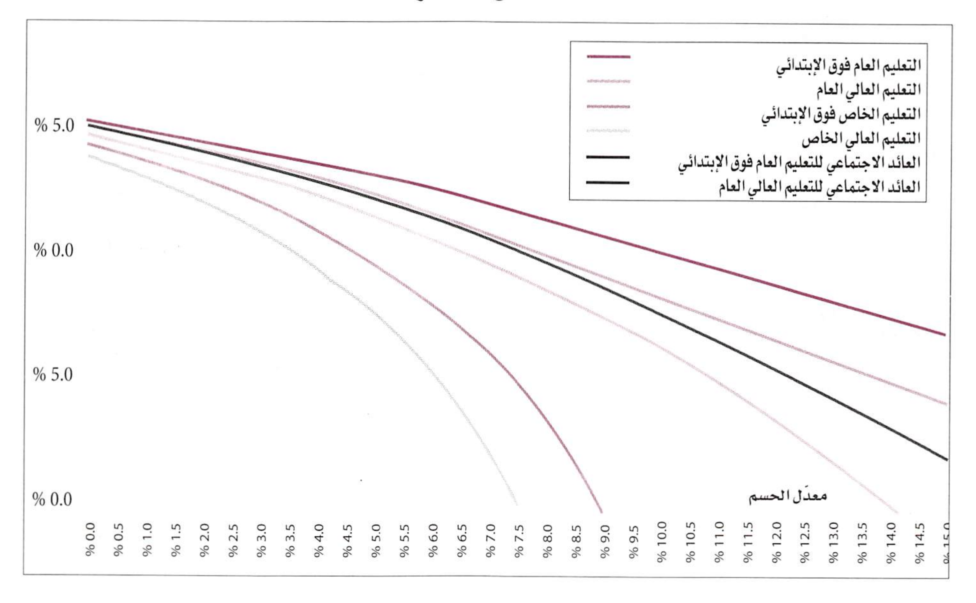
على هذا الأساس، يمكن حساب التغيّر النسبي في صافي القيم الحالية (NPVs) لمراحـل التعليم في دورة حيـاة كاملة كدالة لمعدّلات الحسم، بالنظـر، أولًا، إلى كامل مرحلـة الدراسـة التي تلي التعليـم الابتدائي، ثـمّ بالنظر إلى التعليـم العالي وحده، وذلك عبر منظورات ثلاثة: والتدفق للفرد في التعليم العام، التدفق للفرد في التعليم الخاص، والتدفق الاجتماعي للدراسة في القطاع العام.

ويبـدو أنّ الفـرد يتمتع، في نظـام التعليم العام، بميزة الاستمرار فـي الدراسة سنة إضافية ما دام معدل الحسم لا يتجاوز (10.25 في المئة معدّل العائد الداخلي المتوسط)؛

وبصـورة أدقّ، هنـاك أهمية للاستمـرار سنة أخرى فـي التعليم العـالي عند معدلات الحسـم التـي تقل عـن (8) في المئة. ومن منظـور اجتماعي، يُبدي التعليـم العام ككلّ معـدّل عائد داخلـي متوسط يبلغ (8) فـي المئة في حين يبلغ هذا المعـدل (7) في المئة فـي التعليم العالي العام. والأمور أسوأ كثيرًا في التعليم الخاص، إذ يهبط معدل العائد الداخلـي الإجمالي في التعليم الخاص ككل إلى (5) في المئة، ولا يتجاوز معدّل العائد الداخلي في التعليم العالي الخاص (3.5) في المئة. ومن الواضح أن الطلب الهائل من قبل اللبنانيين على التعليم العالي، بما فيه التعليم العالي الخاص، لا يمكن تفسيره على أساس قوانين سوق العمل المحلية.

الشكل (4-6)

معدّل التغيّر النسبي في صافي القيمة الحالية (NPV) لمراحل التعليم في دورة حياة كاملة لكل سنة دراسة



4- الكفاءة الخارجية: رأس المال البشري وسوق العمل

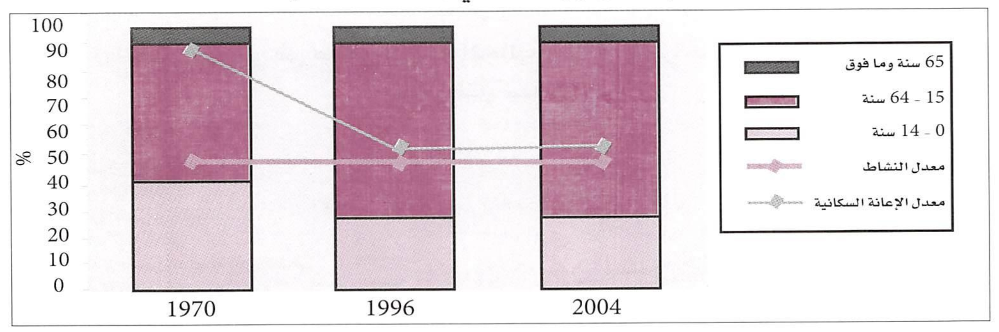
يُعَـدُّ تأثير التعليم العـالي في الإنتاجيـة والعمالـة والنمو عبر تراكـم رأس المال البشـري، واحدًا من أبرز مـا يُحتجّ به على أهمية الحجج دفاعًا عن هذا التعليم. لذلك من الضروري أن نتفحّص كفاءة التعليم العالي الخارجية إزاء مثل هذه الأهداف.

الاتجاهات الديمغرافية والاختلالات النوعية في سوق العمل

لا تتأتى الزيادة المطردة في عدد طلاب التعليم العالي وخريجيه من زيادة عدد السكّان فـي لبنان. فعدد السكّان من الفئـة العمرية (20-25) باقٍ على حاله والهرم العمريّ يتقلص عند قاعدته. لكن عدد السكان في عمر العمل عبر سنوات العقد المقبل 2010-2020، سيظل ينمـو ولكن بمعـدل يتناقص مـن (2) في المئة إلى (1.4) فـي المئة (مع إهمـال أثر الهجرة مؤقتًـا). ويُقَـدَّر أنّه خلال الأعوام العشر التالية، ومع ثبات معدلات المشاركة في سوق العمل، سوف يدخل نحو (19000) وافد جديد إلى سوق العمل في كلّ عام.

الشكل (4-7)

تطور التركيب السكاني (1970-2004)



الجدول (4-17)

مؤشّرات السكان الأساسية (1970-2004) (ملايين، نسب مئوية)

	1970	1996	2004	التغيّر من 1970 إلى 2004 %	التغيّر من 1996 إلى 2004 %
(0-14) سنة	0.91	1.12	1.02	12.8	-8.4
(15-64) سنة	1.11	26.05	2.45	120.2	-6.0
(65) سنة فما فوق	0.11	0.26	0.28	168.0	9.2
الإجمالي	2.12	3.98	3.75	76.7	-5.7
العمال الفعالون	0.50	1.18	1.06	113.9	-9.6
العمال العاطلون عن العمل	0.03	1.98	1.15	192.1	-11.7
السكان القادرون على العمل	0.53	1.28	1.15	118.6	-9.8
معدل النشاط (15-64) %	47.5	49.1	47.1		
معدل البطالة (15 - 64) %	6.0	8.2	8.0		
معدل الإعالة السكانية %	0.9	0.5	0.5		
معدل الإعالة الفعال %	3.3	2.4	2.5		

شهد لبنان خلال العقود الثلاثة الأخيرة تناقصًا حادًا في نسبة الشباب (أقلّ من 14 عامًا) إلى مجموع السكان المقيمين من (42) في المئة إلى (28) في المئة، في حين تناقصت ببطء نسبة كبار السن (65 وما فوق). وخلال السنوات الثماني الماضية، ومع تناقص عدد السكان الاجمالي، تناقصت الأعداد المطلقة للفئة العمرية (0-14) بمقدار (8.4) في المئة. أمّا الأعداد المطلقة لكبار السن فزادت بمقدار (9.2) في المئة. وبذلك هبط معدّل الإعالة السكانية من أكثر من (90) في المئة إلى (50) في المئة. وفي هذه الأثناء، بقيت نسبة الناشطين اقتصاديًا من الفئة العمرية (15-64) سنة مستقرة عند نحو (47) في المئة، وهي نسبة منخفضة. وعمليًا، لم يتسّع حجم قوة العمل خلال السنوات العشر الأخيرة، وبقيت مرونة نموّ فرص العمل بالنسبة إلى النموّ الاقتصادي في حدود الصفر تقريبًا.

الجدول (4-18)

مرونة عمالة اللبنانيين المقيمين بالنسبة إلى النمو

مرونة عمالة اللبنانيين المقيمين بالنسبة إلى النمو	1997-2004	2004-2007	1997-2007
الزراعة	-1.182	0.534	-2.175
الصناعة والبناء	-0.768	-1.682	-1.199
التجارة والخدمات والمواصلات	0.193	0.786	0.351
الاقتصاد ككل	-0.039	0.104	0.001

المصدر: حسابات أجراها المؤلّف على أساس الحسابات العامة 1997-2007، القوة العاملة 1998، المسح الأسري 2004، الأحوال المعيشية 2007.

تستبعد هذه الحقائق الكمية حجّة تضخم أعداد الشباب وتتحدى جدّيًا ضروب الربط التقليدية بين النمو والعمالة. أمّا النظر إلى الجانب النوعيّ، خلال الفترة ذاتها، فيظهر أنَّ مستويات تعليم القوى العاملة قد تحسّنت، ولكن ليس بالتسارع الذي يتناسب مع نتائج النظام التعليمي، وذلك بسبب الهجرة الكثيفة، وحقيقة أنَّ المهاجرين يتمتعون بمستوى تعليمي أعلى من المتوسط.

الجدول (4-19)

تطور بنيان القوة العاملة بحسب مستويات التحصيل الدراسي (1997-2007)

التحصيل الدراسي	النسبة المئوية من القوة العاملة		
	1997	2004	2007
أميّ	8	5	4
يقرأ ويكتب، ما قبل المدرسة	9	6	4
ابتدائي	29	28	24
متوسط	21	22	23
ثانوي	17	16	18
جامعي	16	20	25

المصدر: مسح الأحوال المعيشية 2007، المسح الأسري 2004، السكان الناشطون 1997.

ومن الناحية الكمية، تطور توزّع قوة العمل بين القطاعات لمصلحة الخدمات، وبصورة أكثر تحديدًا لمصلحة أنشطة مرتبطة بالخدمات الشخصية والسياحة، التي هي عادةً ذات تأهيل متدنٍّ.

الجدول (4-20)

تطور بنيان القوة العاملة بحسب قطاعات النشاط الاقتصادي (آلاف)

العمالة بحسب القطاع	1997	2004	2007	نسبة التغيير في العمالة (1997-2007) %
الزراعة	100.6	83.3	80.8	-19.71
الصناعة	164.3	165.8	154.5	-5.97
البناء	125.1	96.8	62.6	-49.94
التجارة	281.3	244.4	253.1	-10.01
المواصلات والبريد والاتصالات	59.7	82.8	78.3	31.24
الخدمات	360.3	414.3	464.9	29.02
الوساطة المالية والتأمين	24.0	20.2	23.0	-4.40
غير متوافر	2.5	0.4	1.1	
الإجمالي	1117.9	1108.1	1118.4	% 0.04

المصدر: مسح الأحوال المعيشية 2007، المسح الأسري 2004، السكان الناشطون 1997.

ساهـم تجميـد التوظيف في القطـاع العام منذ عـام 1996 في الحـدّ بشدّة من الفرص المحلية المتاحة أمام خريجي التعليم العالي، أما معظم حالات التوظيف القليلة التـي جرت خارج الخدمـات العسكرية فلم تتعدَّ مستويات المهـارة الضعيفة. وقد وُضع سقف أوقف الزيادات المتعاقبة في الأجور، وكانت الزيادة الأخيرة مبلغًا إجماليًا يضيّق مجـال الفوارق بين الأجور، ويجعل أجور القطـاع العام للعاملين ذوي المهارات الضعيفة أعلـى من معـدل أجورهم في السوق، لكنها أقل كثـيرًا للعاملين ذوي المهارات المتوسطة والعليا. ولا تلقى العمالة في القطاع العام الاهتمام الذي تستحقه[13]. ويبدو أنّ القطاع العـام كان يستخـدم (15) في المئة من القوة العاملة عام 2002، منها (11.2) في المئة في الخدمة المدنية، و(4.1) في المئة في الجيش. كما مثلت النساء العاملات في القطاع العام (16) في المئة من القوة العاملة الأنثوية. وقد تناقص التوظيف في العمالة المدنية منـذ أوائل ثمانينات القرن العشرين، إذ إن الفئـة العمرية التي تتجاوز الخمسين عامًا تمثّـل (32) فـي المئة من عمالة القطاع العام، مقابل (16) فـي المئة من عمالة القطاع الخاص؛ ويبلغ متوسط العمر في عمالة القطاع العام (42) عامًا مقابل (36) في عمالة القطـاع الخاص. وتبقى النساء فـي وظائف القطاع العام مدة أطـول تبلغ في المتوسط (40) عامًا مقابل (32) عامًا في وظائف القطاع الخاص. وتمثل النساء أغلبية واضحة بـين العاملين الشبـاب. وتبلغ نسبة حملة الشهادات الجامعيـة من العاملين في الخدمة المدنية الحكومية (21) في المئة من مجموع العاملين.

البطالة والهجرة

تنجـم عن هذا الاختـلال الكمي والنوعي في عرض وطلب القـوة العاملة الشابة الجيـدة التأهيل نتائج من شقين: البطالة التي تلحق بجزء صغير منها، والهجرة التي يعمد إليها الجزء الأكبر (انظر الجدولان (4-21) و(4-22) والشكل (4-9)).

---

(13) مداخلة شوهيغ كاسباريان في مؤتمر عن «اقتصاد الخدمة العامة» نظمته الجمعية الاقتصادية اللبنانية في أيار/مايو 2006.

الجدول (4-21)

البطالة بحسب مستوى التحصيل الدراسي (نسب مئوية)

التحصيل الدراسي	معدل البطالة %		
	1997	2004	2007
أميّ	5.2	9.6	4.9
يقرأ ويكتب، ما قبل المدرسة	6.3	6.2	5.0
ابتدائي	10.2	8.4	8.4
متوسط	10.1	10.1	9.2
ثانوي	8.3	9.6	9.7
جامعي	6.1	9.0	11.1
المتوسط العام	8.6	7.8	8.6

المصدر: مسح الأحوال المعيشية 2007، المسح الأسري 2004، السكان الناشطون 1997.

وفي دراسة قريبة العهد تتناول وجهات خريجي جامعة القديس يوسف، جُمِعَت البيانات التالية للأعوام 2000 - 2004:

الجدول (4-22)

النسبة المئوية للمهاجرين بين الخرّيجين بحسب سنوات التخرّج

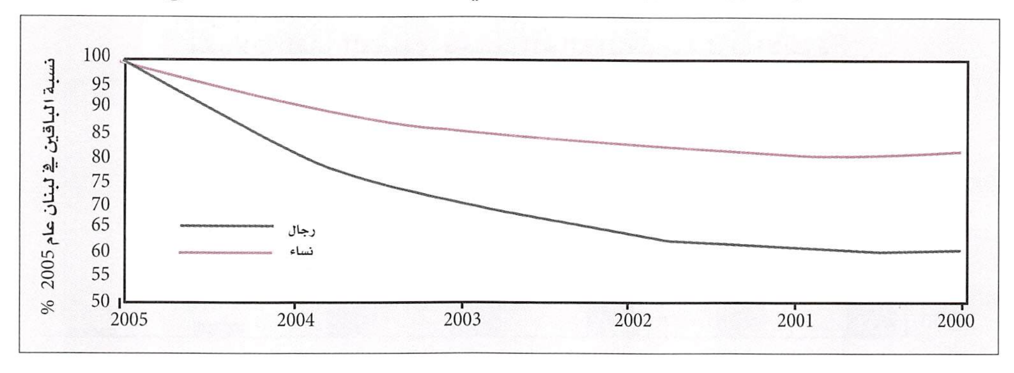
	سنة التخرّج					المجموع
	2000	2001	2002	2003	2004	
ذكور %						
لبنان	61.7	59.8	63.2	73.2	78.8	69.9
الخارج	38.3	40.2	36.8	26.8	21.2	31.1
العدد	164	189	230	297	324	1204
إناث %						
لبنان	80.7	77.6	84.9	87.3	86.2	84.1
الخارج	19.3	22.4	15.1	12.7	13.8	5.9
العدد	229	326	396	594	662	2207
الإجمالي %						
لبنان	73.1	71.3	76.6	82.3	83.5	78.5
الخارج	26.9	28.7	23.4	17.7	16.5	21.5
العدد	393	515	626	891	986	3411

المصدر: جامعة القديس يوسف.

وعلــى أســاس هذه النتائج، يبــدو أنّه بعد خمس سنوات مــن التخرّج، هاجر (40) في المئة من الخريجين الذكور و(20) في المئة من الخريجات الإناث.

الشكل (4-8)

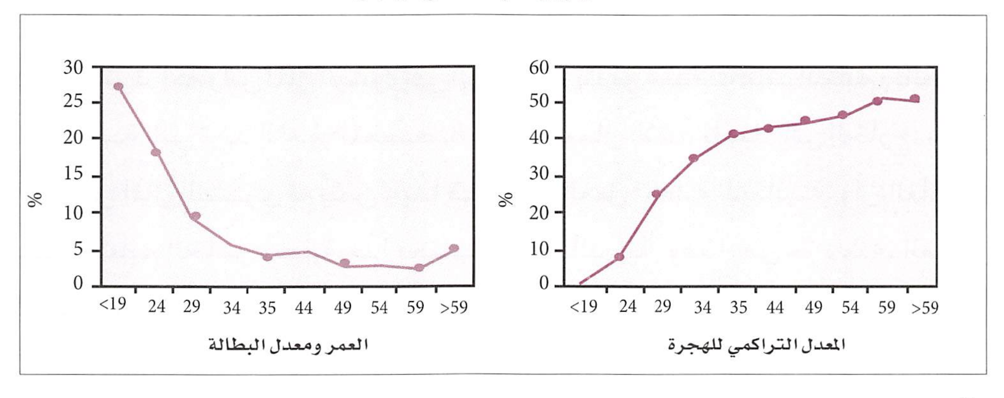
النسب المئوية للخريجين الباقين في لبنان بحسب سنوات التخرّج



أما التكامل بين البطالة والهجرة فيمكن إيضاحه بسهولة في الشكل (4-9):

الشكل (4-9)

التكامل بين البطالة والهجرة



المصدر:

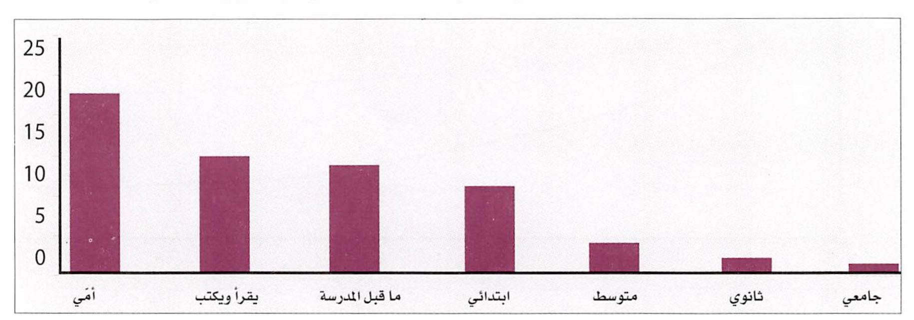
J. Berthélemy, S. Dessus, C. Nahas 2007. *Exploring Lebanon's Growth Prospects*. World Bank. Policy Research Working Paper. No. 4332.

يؤدي التفاعل بين قواعد سوق العمل وبنية «الأجور التحفظية» Reservation Wages التي تعبّر عن تكلفة الفرصة وظواهر غير محسوبة، إلى بعض النتائج المنطوية في لبنان على مفارقــات، منها الانخفاض الشديد في معــدّل مشاركة النساء، ومنهــا أن أعلى معــدّلات البطالة هــو بين الخريجين الجامعيــين وأدناها هو بين الأميــين. والحال، أنَّ التعليم يبدو عاملًا رئيسًا في تصنيف الأُسَر في فئات بحسب درجات فقرها، فأدنى

معدلات الفقر في لبنان هي تلك التي توجد بين أسر يحمل أربابها شهادات جامعية. فحملة الشهادات الجامعية لديهم أعلى معدل للبطالة وأدنى معدل للفقر. والسؤال هو: أي تلك المعطيات هو السبب وأيها هو النتيجة؟

الشكل (4-10)

معدلات الفقر القصوى بحسب الحالة التعليمية لربّ الأسرة



المصدر:

Country Study, Poverty, *Growth and Income Distribution in Lebanon*, International Poverty Centre, January 2008.

تراكم رأس المال البشري

يتأثّر تراكم رأس المال البشري في البلد سلبيًا بتدنّي معدلات عائد التعليم وبالعوامل الخارجية التي تزيد الأجور المخصَّصة وتأخذ العمال الأشدّ تأهيلًا إلى الخارج. ويبدو أنّ رأس المال البشري لم يُثمَّن جيدًا في سوق العمل المحلية اللبنانية، وأن العائدات على التعليم الخاص متدنية جدًا بحسب المعايير الدولية. وهذا، في جزء منه، انعكاسٌ لتدنّي مستويات الاستثمارات المنفذة في القطاعات التي تتطلب عملًا ماهرًا. كما يمكن لتدني مخزون رأس المال المادي بالنسبة إلى العامل الواحد أن يخفض من عائدات التعليم مستوى الإنتاجية. وفي ظل مثل هذه الشروط، لا عجب أن يجري الاستثمار في التعليم بتوقع الحصول على فرص عملٍ في الخارج. لذلك يلاحظ أنّ المستوى التعليمي للمهاجرين اللبنانيين هو أعلى بصورةٍ واضحة من مستوى المقيمين[14]. وفي ظلّ أنماط الهجرة الحالية، سوف يكون نصف أفراد الجيل الواحد، عند بلوغهم سن (59)

(14) Choghig Kasparian, 2003. *L'entrée des Jeunes Libanais dans la vie active et l'émigration.* Presse de L'université Saint-Joseph.

تقريبًا، قد غادروا البلد[15] وبالتالي، يكون عدد السكان الناشطين اقتصاديًا في لبنان في حال من الركود، يتناقص رأس مالهم البشري باطّراد، ويتقدم العمر بالمقيمين منهم. وكي تُعْكَس مثل هذه الاتجاهات المقلقة، لا ينفع الاكتفاء بزيادة عدد فرص العمل التي تُستحدث كلّ سنة، بل لا بد من الارتقاء بنوعيتها أيضًا. فالطلب على العمل الماهر داخل الوطن يبقى بالفعل أدنى كثيرًا من العرض، نظرًا إلى المستوى المرتفع الذي تتّسم به نفقات التعليم في لبنان.

خامسًا: اللامساواة في تمويل التعليم العالي

تعدّ اللامساواة بُعْدًا رئيسًا من أبعاد التعليم عمومًا، والتعليم العالي بوجهٍ خاص، لما للتعليم من آثار خارجية إيجابية ذات أهمية في المجتمع، مثل توسيع المعرفة والثقافة، والتجديد الاقتصادي والمؤسسي. لذلك يُنْصَح بأن يتركّز استثمار التعليم على الأفراد الأشدّ موهبةً وبألاّ يُهْمَل هؤلاء. ويقف هذا الهدف بقوة في مصلحة التعليم المموَّل حكوميًا القائم على امتحانات تنافسية. إلا أنه ينبغي مراعاة ما يلي:

1 - التعليم عاملٌ حاسم في تحديد دخل الفرد في مختلف مراحل عمره؛ وهذا ما يجعل توفير التعليم بواسطة الحكومة باستخدام المال العام بمستوى يفوق المستوى الذي يُعَد معياريًا لما ينبغي توفيره لجميع السكان، إجراء تنازلي ينطوي على تحويل مالي لا يتسق مع اعتبارات المساواة.

2 - إذا كان الأداء في اكتساب المعرفة والمهارات مرتبطًا بمواهب الفرد الفطرية، فإنه يتأثّر أيضًا أشدّ التأثّر ببيئة الأفراد الاجتماعية، وهو ما يقلّل كثيرًا من العدالة في عملية الاصطفاء القائمة على المزايا الفردية؛ وإذا ما كان التعليم خاصًا فإنَّ آلية الإرث «الاجتماعي» هذه تتضخّم بفعل منطق الاصطفاء «الاقتصادي» الذي يعطي الأثرياء مزية مُضاعَفَة في النفاذ إلى تعليم عالٍ ذي نوعية حسنة.

3 - الجامعات الخاصة، في بحثها عن الهيبة والموارد (بخاصة في اجتذابها أساتذة وباحثين مشهورين)، تميل إلى تركيز الانتساب إليها على الطلاب الذين يتمتعون بمزايا «اجتماعية» و«اقتصادية» إلى جانب ميولهم «الفطرية»؛ ومثل هذه

(15) J. Berthélemy, S. Dessus, C. Nahas 2007. *Exploring Lebanon's Growth Prospects*. World Bank, Policy Research Working Paper, No. 4332.

السياسـات تعزز شبكة الخريجـين الجامعيين الاجتماعية والمهنيـة كما تدفع إلى تعزيز التمايز الاجتماعي.

4 - قلّمـا يتـم تبيّن الآثـار الخارجيـة الإيجابيـة (Positive Externalities) الناجمة عن التعليم، إذ إنها تتطلب بنى مؤسسية وتعتمد كثيرًا على النتائج الدوّارة لظاهرة التكتل (Agglomeration)؛ فيميـل تـوزُّع رأس المـال البشري عفويًـا إلى التركّز أكثر فأكثر، سواء عبر المناطق ضمن البلد الواحد أو عبر البلدان، من خلال هجرة الأعلى تعليمًا.

إن المبدأ النظري الخاص بالمساواة في فرص النفاذ إلى التعليم العالي يقصّر بوضوح إزاء تعقيـد هذه المشكلـة بأبعادها الفردية، والمالية، والاجتماعيـة، والاقتصادية، والمكانية. ويقوم كل بلد من خلال البنية المؤسسية فيه بتقديم إجاباته الخاصة عن هذه المشكلة.

1- اللامساواة الاقتصادية

تبيّن عمليات المسـح التي أُجريت على الموازنات الأُسرية، أنَّ مرونة الإنفاق على التعليـم العالـي (سواء محليًا أم في الخـارج) بالنسبة إلى الإنفـاق العام هي (2.3) في المئـة بالمقارنـة مـع (1) في المئة فـي حالة التعليـم الابتدائي و(1.4) فـي المئة في حالة التعليـم الثانوي. ويوضح المستوى الاستثنائي للإنفـاق الإجمالي على التعليم في لبنـان بجلاء، أنَّ التعليم يجري تصـوّره كضرورة لمواجهة ضغوط سوق العمل المعقدة وفرصها. وتتبنَّى الأُسَر، تبعًا لإمكانياتها الاقتصادية، استراتيجيات نوعية تستحقّ بحثًا خاصًا بحدّ ذاتها. وفي هذا البحث، نقدّم الأفكار التالية:

- تفسّر رتابة معدّل عائدات التعليم، بوصفه دالة لطول مدّة الدراسة، بالتسرّب الكثير نسبيًا بين الفقراء قبل إكمال المستوى الثانوي.
- لا يمكـن تفسير المستوى المنخفض لمشاركـة النساء في العمل بعد الزواج بعامل «ثقافي» مـا، ولعلّه يتعلّـق بالأهمية الاستثنائيـة المُضَفَاة على تعليم الأبنـاء مقارنةً بالمستوى المتـدنّي للأجر المتوقّع بالنسبة إلى النساء فـي لبنان (فالأجور منخفضة والوظائف نادرة). والأحرى أن يُنظَر إلى انخفاض مشاركة النساء على أنّه قرار استثماري.
- النسـاء أقلّ حراكًا من الرجال من ناحية الهجرة، نظرًا إلى أهمية الروابط العائلية سواء بالأبوين أم بالأبناء. وهذا يقلّل كثيرًا من متوسّط دخلهنّ المتوقّع.

◄ إن تخصيص الموارد المتاحة للأسرة بين أفراد الأسرة وبين السنوات على النحو الأمثل يتأثر بما يلي:

– لما كان التعليم الرسمي عملية مديدة تزداد فيها التكلفة كلما ارتفع الصفّ في كل مرحلة دراسية، ولما كانت، النتائج تتبع نسقًا متسلسلًا متتاليًا، فإنَّ مزيدًا من الموارد يُكرَّس للصفوف في المراحل المبكرة حين تكون العائدات الحدّيّة للعملية ككلّ هي عند حدها الأعلى، أي حينما ينال الأطفال «تأسيسًا جيدًا». من هنا «الهرم المقلوب» الذي يميّز مكانة التعليم الذي يوفره القطاع العام، إذ تزداد نسبة مشاركة الحكومة في توفير خدمات التعليم مع التقدم في المراحل الدراسية.

– لما كان العائد الاقتصادي المتوقَّع للبنات أدنى كثيرًا منه للبنين، فإنّ حصّة النساء في التعليم العام أعلى من حصة الرجال، وتزداد هذه الحصة مع التقدم في المراحل الدراسية إلى أن تصل أقصاها في الجامعة اللبنانية.

يتّسق «جانب العَرْض» من خدمات التعليم، مع المناحي التي ينحوها جانب «الطَلَب». وفي هذه العملية، ينبغي أن نبقي في الذهن «العطالة» (مقاومة التغيير) التي تتحكم في العملية التعليمية. فعلاوة على طول البرامج، يحتاج بناء المؤسسات وتحسين سمعتها كثيرًا من الوقت، وهو ما يفسّر وحده قدرًا كبيرًا من ضروب عدم المواءمة بين «حاجات السوق» وبين «مخرجات التعليم». وتشكّل هذه الخاصية الأساس لظاهرةٍ من ظواهر السببية الدائرية [التي يكون فيها السبب نتيجةً والنتيجة سببًا في الوقت ذاته]. على سبيل المثال، ما أن ينشأ تصوّر أن التعليم الذي يقدمه القطاع العام (ككل أو في جزء معين منه) هو من نوعية أدنى من التعليم الذي يوفره القطاع الخاص، حتى يفقد التعليم الحكومي جاذبيته إلا للطلاب الأقلّ حظًا اجتماعيًا واقتصاديًا، الأمر الذي يؤثّر سلبًا في فرص الطلاب الملتحقين به في التخرج بتأهيل عالي المستوى وفي النجاح في الحصول على فرص في سوق العمل. ويؤدي هذا بدوره إلى ترسيخ الصورة السلبية عن نوعية التعليم الحكومي. وبذلك تكتسب «الشروط التي يُبتدأ بها» تأثيرًا حاسمًا،

وتغدو استراتيجيات بناء الصورة الحسنة وتوطيد المكانة هي الأكثر فاعلية. وما يلفت النظر في هذا السياق النمو السريع للجامعات «التجارية» وكليات المجتمع ذات الرعاية الطائفية، وهي ظاهرة جديرة بالاهتمام.

يمكن النظر إلى المرونة العالية التي يستجيب بها «العرض» في صورة الطيف الواسع جدًا من الفرص المتاحة لتحصيل التعليم العالي لقاء مستويات متباينة جدًا من الرسوم المالية. فمن طرف أول، لا يدفع طلاب الجامعة اللبنانية سوى رسم تسجيل سنوي رمزي يبلغ (125000) ليرة لبنانية (83) دولارًا أميركيًا، في حين تبدو الجامعة الأميركية في بيروت، من طرف آخر، باهظة التكلفة حتى بالمعايير الدولية؛ بل إنَّ الجامعة اللبنانية - الأميركية القريبة منها، التي تقدّم برامج مشابهة لبرامج الجامعة الأميركية في بيروت، إنّما بمتطلبات أكاديمية أسهل، هي بَعْدُ أبهظ تكلفة. وقد جاءت الجامعات «التجارية» و«كليات المجتمع» لتملأ الفراغ بين هذين الطرفين.

إن المقايضة بين اعتبارات اصطفاء أفضل الطلاب للقبول من جهة، واعتبارات التكلفة من جهة أخرى، هو سمة مميّزة لسلوك مؤسسات التعليم العالي في لبنان. فقد بنت الكثير من الجامعات التجارية استراتيجياتها على تقديم التخصصات المطلوبة لمن يريد لقاء رسوم عالية، في حين تعمد الجامعة اللبنانية المتدنية الرسوم إلى تقييد قبول الطلاب بالنجاح في امتحانات تنافسية متشددة.

غير أنّ هنالك عوامل أخرى تؤدي دورًا إضافيًا؛ فغالبًا ما كانت الرسوم في جامعة القديس يوسف أدنى كثيرًا من مثيلتها في الجامعة الأميركية في بيروت، ربما بسبب التمايز بين كل من التقاليد الأميركية والتقاليد الفرنسية في توفير التعليم العالي. ففي التقليد الأميركي عادةً ما تكون نوعية التعليم العالي الجيدة من تقديم القطاع الخاص وذات تكلفة عالية، وفي التقليد الفرنسي ترتبط النوعية الجيدة من التعليم العالي بالمؤسسات الحكومية المجانية. والحال، أنّ فوارق الرسوم بين هاتين الجامعتين هي فوارق كبيرة كما هو واضح في الجدول (4-23).

الجدول (4-23)

الرسوم في الجامعة الأميركية في بيروت وفي جامعة القديس يوسف عام 2009 (ألف دولار أميركي)

الدرجة العلمية	الجامعة الأميركية الرسم الإجمالي الوسطي	جامعة القديس يوسف الرسم الإجمالي الوسطي	الفارق %
العلـــوم			
المرحلة الجامعية الأولى	32.040	18.900	41
الدراسات العليا	13.152	6.300	52
الأعمـــال			
المرحلة الجامعية الأولى	36.654	18.900	48
الدراسات العليا	25.500	12.600	51
كلية الهندسة			
المرحلة الجامعية الأولى	51.384	45.900	11
الدراسات العليا	20.559	غير متوافرة	

المصدر: معطيات من موقعي الجامعتين على الإنترنت.

ولجامعـة القديس يوسـف والجامعة الأميركية في بيروت الحجـم نفسه تقريبًا من حيـث عدد الطلاب (يزيد هذا العدد بنسبة (2) في المئة في جامعة القديس يوسف عنه فـي الجامعة الأميركية في بـيروت)، غير أنَّ الفارق في الرسـوم يتجاوز (40) في المئة. بـل على الرغم من الزيـادة المطّردة البالغـة (5) في المئة التي شهدتهـا رسوم الجامعة الأميركيـة خلال السنوات الخمس الماضية، فـإن حصيلة التسجيل (الطلاب المسجلون/ الطلاب المقبولون) بقيت ثابتةً عند (37) في المئة، كما بقيت شروط القبول ذاتها تقريبًا.

وفـي مـا يخصّ توزّع الطـلاب بحسب المناطـق والجامعات، يُلاحَـظ أنَّ الجامعة اللبنانيـة لا تزال تحظى بالقسط الأكبر من الجسـم الطلابي في مناطق لبنان جميعًا، البالـغ نحـو (40) في المئة. لكن ظهور جامعات جديدة فـي جميع أرجاء لبنان أدّى إلى تغيرات كبرى في السوق الطلابية لهذه الجامعات.

ومعظـم الجامعـات التـي أُقيمت حديثًـا، تصدر شهـادات تلبي مطالـب السوق، وبخاصـةٍ فـي إدارة الأعمـال، وعلوم الحاسـوب، وتكنولوجيـا المعلومات، عـلاوةً على شهـادات هندسيـة متنوّعة. وتقـدّم الجامعة اللبنانيـة الشهادات نفسهـا، لكن حصة الطلاب المقبولين فيها متدنية بما فيه الكفاية مقارنة بعدد المتقدمين.

2- التفاوت الجغرافي

لبنان بلد صغير، والمسافة من بيروت إلى أبعد نقطة في البلد لا تتجاوز (130) كم. وغالبًا ما يكون الانقسام الاجتماعي أكثر أهمية من المسافة المادية. وحتى عام 1975، كانت بيروت هي موقع جميع مؤسسات التعليم العالي. ولم تكن المطالبة ملحّة بفتح فروع أو جامعات في أمكنة أخرى. وبدلًا من ذلك دُشِّن بناء حرم كبير للجامعة اللبنانية في الحدث (في الضواحي الجنوبية الشرقية للعاصمة)، مع سكن جامعي كبير للطلاب القادمين من مناطق بعيدة. وإبان الحرب الأهلية في أوائل السبعينات، حدث انشطار في الجامعة اللبنانية ضمن حدود بيروت بين «بيروت الشرقية» التي كانت تسيطر عليها الميليشيات المسيحية، و«بيروت الغربية» التي كانت تسيطر عليها الميليشيات المسلمة. وكان واضحًا أنّ ذلك ناجم عن الانقسام السياسي والطائفي وليس ردًّا على أيّ مشكلة مكانية. كذلك افتتحت الجامعة الأميركية في بيروت «برنامجًا خارج الحرم الجامعي» للمنطقة «الشرقية» من بيروت. وجاء افتتاح فروع للجامعة اللبنانية في الشمال بسبب ظهور جبهة سياسية تقطع الطريق الساحلي من بيروت إلى طرابلس. أمّا الفروع في الجنوب والبقاع اللذين لم يكونا منقطعين عن بيروت، فجاءت بعد ذلك كثيرًا كتعميم لهذه التجربة. وقد أخفقت الجهود التي بُذِلَت لـ «إعادة توحيد» الفرع الأول «الغربي» والفرع الثاني «الشرقي» للجامعة اللبنانية في حرمها الجديد.

وفي خضم الحرب الأهلية، كانت «كليات المجتمع» التي ترعاها الطوائف موزَّعة جغرافيًا تبعًا للانقسامات الطائفية في البلد. وبعد انتهاء الحرب، فَتح كثيرٌ منها فروعًا في مناطق بعيدة لخدمة جزء من الطوائف الأم ضمن مناطق تسيطر عليها طوائف أخرى. أمّا الجامعات «التجارية» فقد انتشرت في أرجاء البلد بهدف كسب أسواق متخصصة.

وفي النتيجة، نجد أنَّ توزّع الطلاب الجغرافي الحالي على الجامعات المختلفة يعكس المفاعيل التراكمية للحراك المتقدم شرحه. ويتركز معظمهم في المنطقة الوسطى التي تضمّ مدينة بيروت وضواحيها، ومنطقة جبل لبنان الذي هو إلى حدّ بعيد جزء من التجمّع السكاني ذاته، وقد انقسم إلى جزء غربي وجزء شرقي استجابةً للعملية التاريخية التي وصفناها.

الجدول (4-24)

مقارنة التوزّع المكاني لشتّى أنواع الجامعات

عدد الطلاب (بالآلاف)	الجامعة اللبنانية	الجامعات الكلاسيكية	الجامعة الأميركية	الجامعات الطائفية	الجامعات التجارية	الجامعات الدينية	الجامعات التقنية	الإجمالي %
بيروت الغربية الكبرى	24.9	12.3	17.7	5.1	10.5	4.3	0	74.6
بيروت الشرقية الكبرى	15.2	7.5	0	15.4	3.2	0.2	0.06	41.7
المنطقة الوسطى (أ)	40.1	19.1	17.7	20.5	13.8	4.5	0.06	116.5
الشمال (ب)	14.5	0.6	0	4.3	1.3	0.6	0.20	21.1
البقاع (ج)	7.5	0.6	0	0	7.7	0.5	0	16.2
الجنوب (د)	12.0	0.6	0	0	0	0	0.08	12.7
(أ+ب+ج+د)	74.2	21.7	17.7	24.8	22.8	5.6	0.40	167.2
بيروت الغربية الكبرى	33.0	16.0	24.0	7.0	14.0	6.0	0	100.0
بيروت الشرقية الكبرى	37.0	18.0	0	37.0	8.0	0	0	100.0
المنطقة الوسطى (أ)	34.0	17.0	15.0	18.0	12.0	4.0	0	100.0
الشمال (ب)	67.0	3.0	0	20.0	6.0	3.0	1.0	100.0
البقاع (ج)	46.0	3.0	0	0	47.0	3.0	0	100.0
الجنوب (د)	94.0	5.0	0	0	0	0	1.0	100.0
(أ+ب+ج+د)	44.0	13.0	11.0	15.0	14.0	3.0	0	100.0
بيروت الغربية الكبرى	34.0	57.0	100.0	20.0	46.0	77.0	0	45.0
بيروت الشرقية الكبرى	21.0	35.0	0	62.0	14.0	4.0	15.0	25.0
المنطقة الوسطى (أ)	54.0	91.0	100.0	83.0	60.0	81.0	15.0	70.0
الشمال (ب)	20.0	3.0	0	17.0	6.0	11.0	65.0	13.0
البقاع (ج)	10.0	3.0	0	0	34.0	8.0	0	10.0
الجنوب (د)	16.0	3.0	0	0	0	0	20.0	8.0
(أ+ب+ج+د)	100	100	100	100	100	100	100	100

يكـاد توزّع طلاب الجامعة اللبنانية الجغرافي على أجزاء البلد الكبرى الأربعة يكون مطابقًا لتوزّع السكان المقيمين: أي (50 إلى 54) في المئة في المنطقة الوسطى، و(20) في المئة في الشمال، و(10-13) في المئة في البقاع و(16-17) في المئة في الجنوب. غير أنّ الجزء الغربي من المنطقة الوسطى يتمتع بنسبة أعلى من عدد الطلاب إلى عدد السكان. تتركّـز الجامعـات «العريقة» وجامعة بـيروت العربية جميعًا في مدينة بـيروت ذاتها. أما «كليـات المجتمـع» فتنتشر بصورة أساسيـة في الجزء الشرقي من المنطقـة الوسطى وفي

الشمــال إلى حدٍّ ما، وفــي الجزء الشرقي من بيروت الكبرى، حيث تتركز معظم الطوائف المسيحيــة، فيعوّض الحضور القــوي لتلك الكليات من ضعف تمثيــل الجامعة اللبنانية في هــذه المناطق. أما في الشمال، فلا يزال الانقســام الاجتماعي-السياسي واضحًا وينعكس فــي إقامة عــدد من الجامعات الخاصــة بالطائفة السنيّة، وفي إقامــة جامعة البلمند من قبل طائفة الروم الأرثوذكــس. أمّا الجامعات «التجارية»، فتغطيتها واسعة، لكنها متركزة أساسًا في الجزء الغربي من المنطقة الوسطى وفي البقاع.

ومن الجدير بالملاحظة أنّ حضور الجامعة اللبنانية يسود في محيط البلاد وأطرافه الحدودية، حيث يلتحق في هذه الجامعة (67) في المئة من الطلاب في الشمال، و(94) في المئــة في الجنوب، مقابل (34) في المئة في المنطقة الوسطى (وقد تبدّل الوضع في البقاع بوجــود جامعــة «تجارية» واحدة كبيرة نسبيًا). أمّا في الجــزء الشرقي الكبير من بيروت، فتوازي حصة الكليات الجامعية حصّة الجامعة اللبنانية (37 في المئة لكلٍّ منهما).

الجدول (4-25)

أمكنة إقامة الطلاب الجامعيين وأمكنة تسجيلهم

	الطلاب حسب المكان بالآلاف		المقيمون بالآلاف في سنّ 20-24 عامًا	النسبة حسب المكان %		إجمالي المقيمين بالملايين	النسبة حسب المكان %	
	التسجيل	الإقامة		التسجيل	الإقامة		التسجيل	الإقامة
المنطقة الوسطى	116.5	103.4	192.8	60	54	1.9	6.2	5.5
الشمال	21.7	23.3	73.1	30	32	7.7	2.8	3.0
البقاع	16.2	16.6	46.7	35	36	0.5	3.4	3.5
الجنوب	12.7	23.8	59.9	21	40	0.6	2.0	3.8
الإجمالي	167.2	167.2	372.7	45	45	3.7	4.5	4.5

وبمقارنــة تــوزّع الطــلاب الجامعيــين بحسب مكــان الإقامــة[16] وبحســب مكان

(16) من الجدير بالملاحظة أن عدد الطلاب الجامعيين المقدّر في مسح «أحوال الأسر المعيشية» عام 2004 هو (183791) في حين أنّ الرقم الذي تقدّمه الإحصاءات الحكومية التي أجراها المركز التربوي للبحوث والإنماء للسنة ذاتها هو (141479)، منهم (12860) غير لبنانيين. ولعلّ هذا التباين يعود في جزء منه إلى عدم إدراج كثير من طلاب التعليم المهني والفني ضمن الجامعات العليا. أما الرقم في الجدول فقد جرى تقريبه على نحوٍ متناسب كي يتلاءم مع معطيات المركز التربوي للبحوث والإنماء.

الالتحـاق، يظهـر أنّ البقـاع يكاد أن يكون مكتفيًـا ذاتيًا (97) في المئـة يتلوه الشمال (93) في المئة في حين يتكامل الجنوب إلى حدّ بعيد مع المنطقة الوسطى (54) في المئة فقط من الطلاب الذين تقيم عائلاتهم في الجنوب يدرسون في الجنوب.

ولو نظرنا إلى مستويات الالتحاق بحسب مكان الإقامة، فإن المناطق الأقلّ تفضيلًا هي الشمال (32) في المئة من الفئة العمرية (20–24) عامًا أو (3) في المئة من مجموع السكان، يتلوه البقاع (36 في المئة و 3.5 في المئة على التوالي) في حين أنّ الجنوب أقرب إلى المنطقة الوسطى (من 45 في المئة إلى 54) في المئة من الفئة العمرية (20–24) عامًا و (مـن 4.5 إلى 5.5) في المئـة من مجموع السكّان. لو لم نأخذ فـي الحسبان الروابط القويـة بين الجنوب وبيروت، ونظرنا إلى أمكنة الالتحاق لكان ذلك كفيلًا بأن يؤدّي إلى نتيجـة معاكسة. لذلك يبـدو أنَّ الانقسام الذي شطر البلد والذي أثّـر بصورة أساسية على الشمال، قد أثّر سلبيًا في معدل الالتحاق في التعليم العالي هناك كما أثّر سلبًا في عدد من المؤشّرات الأخرى.

يظهر التفاوت الجغرافي أيضًا في تخصّصات الطلاب، نظرًا إلى اختلاف حصة الجامعة اللبنانية باختلاف المناطق، وإلى تخصص معظم طلاب الجامعة اللبنانية في الإنسانيـات (60.25) فـي المئة مقابل (20.7) في المئة فـي الجامعات الخاصة. لذلك يتجلّـى التفـاوت الجغرافي في وجود أقسام في فروع الجامعـة اللبنانية أو غيابها، تبعًا للموقع الجغرافي لهذه الفروع. إذ لا يشتمل الحرم الجامعي في البقاع والحرم الجامعي فـي جنوب لبنان علـى أقسام التربية، والهندسـة، والزراعة، والعلـوم الطبيعية، وطب الأسنـان، والصيدلة، والتكنولوجيا، والسياحـة. وهكذا يبرز التنافس الجغرافي المحلي فـي هذه المناطـق: فالجامعات المُقامـة حديثًا، مثـل الجامعة اللبنانيـة الدولية ومعهد علـم الإدارة والحاسوب (هـاواي) أنشأت لها فروعًا وكليات فـي هذه المناطق، وقدّمت شهـادات لا يقدّمهـا فرع الجامعة اللبنانية في المنطقة، فـي إدارة الأعمال، والهندسة، وعـددًا من الشهادات العلمية. أمـا عدد الطلاب المسجلين في هذه الفروع فهو كبير في البقاع. على سبيل المثال، كان هنـاك (7896) طالبًا مسجلين في فروع الجامعة اللبنانية فـي البقاع عام 2007 مقابـل (1060) طالبًا مسجّلين في معهد علم الإدارة والحاسوب (هاواي) و(1164) طالبًا مسجّلين في الجامعة اللبنانية الدولية.

3- اللامساواة بين الجنسين

لا يكـاد المرء يجـد أثرًا للتفاوت بحسب الجنوسة فـي التعليم العالي اللبناني حين ينظر إلى الأرقـام الإجمالية، فحصة الطالبات (55) في المئة أكبر من حصة الطلاب الذكـور (45) فـي المئة. غـير أنَّ ثمة بعض الفـوارق مثل كون حصّـة الطالبات تختلف كثـيرًا باختلاف أنـواع الجامعات. فهـي الأعلى في الجامعـة اللبنانيـة (67) في المئة ثـمّ في الجامعات «العريقـة» (تعادل تمامًا الحصة الوسطيـة)، وتبلغ حصة الطالبات حدهـا الأدنى في الجامعات الأعلـى تكلفةً. وينقلب التناسب لمصلحـة الطلاب الذكور فـي الصنوف الأخرى من الجامعـات. وهذا يعني ببساطة أنّه ليـس ثمّة تحيّز جنوسيّ بالنسبـة إلى الأغنيـاء، إذ يذهب الأغنيـاء بنين وبنات إلى الجامعـات ذاتها. ويختلف الحـال لـدى الأسر التي تعـاني ضائقة مالية، إذ تميـل إلى إرسال البنـين إلى الكليات الجامعية والجامعـات «التجارية» التي يجري تصوّرها (خطأً في معظم الحالات) على أنها أفضل، في حين تُرسل البنات إلى الجامعة اللبنانية المجانية. ومن الجدير بالملاحظة أن حصة البنات بين الخريجين أعلى منها بين البنين في جميع أنواع الجامعات.

الجدول (4-26)

تركيب الطلاب حسب الجنس في شتّى أنواع الجامعات (نسب مئوية)

	الجامعة اللبنانية	الجامعات الكلاسيكية	جامعة بيروت العربية	الكليات الجامعية	الجامعات التجارية	الجامعات الدينية	مؤسسات التعليم المهني	الإجمالي
الطالبات	67	55	37	43	41	43	60	55
الخرّيجات	70	55	40	48	41	48	63	55

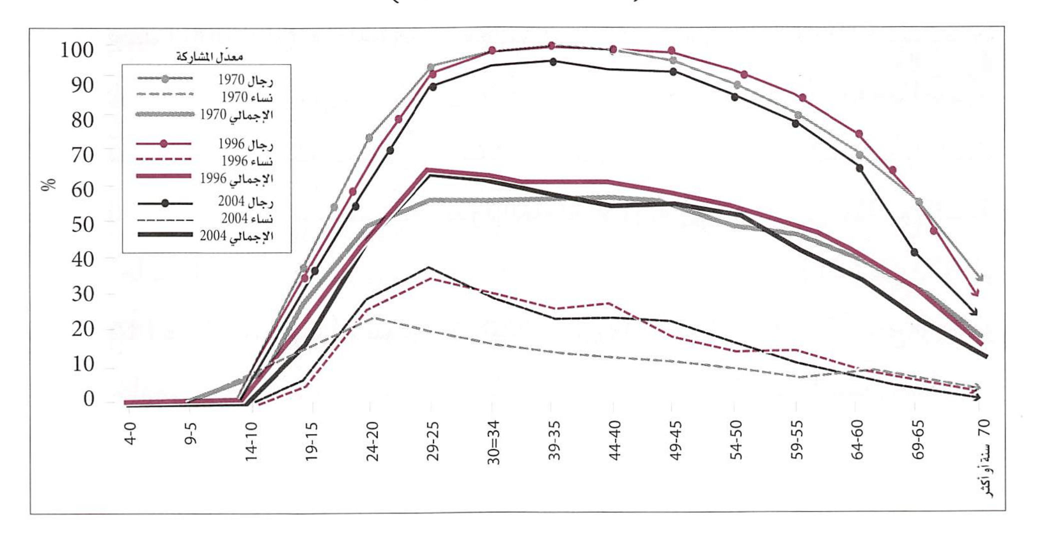
عـلاوةً على هـذا، ثمّة تفاوت أيضًا في عدد الطلاب الذيـن يواصلون تعليمهم في الجامعـة الحكومية مقابل الذين يواصلونـه في الجامعات الخاصة. فعدد طلاب السنة الأولى فـي الجامعة اللبنانية المتخصصـين في الإنسانيات، بخاصةٍ في الحقوق والعلوم السياسيـة والعلـوم الاجتماعيـة والآداب، هو عدد متضخّم (57.3) فـي المئة في العام الدراسي 2003–2004.

ومـن السمات اللافتة للنظر في سـوق العمل اللبنانية ذلـك المستوى المنخفض على الدوام لمشاركة الإناث، على الرغم من المشاركة المتكافئة بين الجنسين في جميع مستويات التعليم، وعلى الرغم من غياب أي نظرة اجتماعية سلبية إلى المرأة العاملة، ففـي عام 1970 بلغـت نسبة مشاركة الإناث في سوق العمـل (16) في المئة في الفئة العمريـة (15–64)، وبعـد (35) عامًا، أي 2005، لا تزال هـذه النسبة متدنية عند (21) فـي المئة. خلال الفـترة نفسها (1970-2005) ارتفـع متوسط سن دخول العمل ومتوسـط سن ترك العمل لدى النساء تحت تأثير عامـل طول فترة الدراسة، وعامل التأخرّ في الزواج إلى سن متقدم.

الشكل (4-11)

تطور معدل المشاركة في العمل بحسب العمر والجنس

(1970–1997–2004)



ومـن اللافـت للنظر أنَّ مشاركة الإنـاث في النشاط الاقتصـادي ترتبط مباشرة بمستـوى التعليـم، إذ يعمل (45) في المئـة من الخريجات الجامعيـات، مقارنة بطيف يـراوح بين (13 و 20) فـي المئة بالنسبة إلى النساء الأقل تعليمًـا. ويؤثّر التعليم العالي تأثيرًا مباشرًا في مشاركة الإناث.

الجدول (4-27)

معدل مشاركة الرجال والنساء في العمل بحسب مستوى التحصيل الدراسي

مستوى التحصيل الدراسي	نسب المشاركة في العمل عام 2007		
	إناث %	ذكور %	إناث وذكور %
أمّي	4.3	43.2	16.5
ابتدائي	13.2	78.7	49.5
متوسط	13.1	76.9	45.5
ثانوي	20.4	59.0	38.9
جامعي	45.4	62.5	54.0
يقرأ ويكتب وما قبل المدرسة	6.8	52.2	31.0
مستوى غير محدد	12.4	45.7	28.6
الإجمالي	21.1	66.9	43.4

توجد (250000) عاملة أجنبية مقيمة في لبنان، منهنَّ (195000) مستخدمة على أساس شهري[17]. من جهة أخرى، تبيّن الإحصاءات الرسمية[18] أنَّه قد أُصْدِرَت أو جُدِّدَت (87700) رخصة عمل لخادمات معظمهن من المستخدمات شهريًا. لذلك تمثّل خادمات المنازل الأجنبيات ثلث القوة العاملة الأنثوية (ونحو 45 في المئة من النساء المستخدمات على أساس شهري)، وهو ما يهبط بمعدل المشاركة من (21) في المئة إلى نحو (16) في المئة، وهو المستوى ذاته الذي كان قائمًا عام 1970. الأرجح أن يكون حضور خادمات المنازل عاملًا محدِّدًا لعمل النساء المتزوجات اللواتي لديهن أطفال في سنّ المدرسة.

تجدر الإشارة هنا إلى أن جدول المدرسة الزمني يشتمل على كثير من الإجازات، وكان اليوم الدراسي قد اختُزِلَ منذ زمن الحرب الأهلية إلى الساعة الثانية ظهرًا؛ وهو جدول لا ينسجم مع ساعات العمل المعتادة، ما عدا في الخدمة العامة الرسمية حيث يتوقف العمل في الساعة الثانية ظهرًا أيضًا. وهذا ما يجعل العمل في القطاع العام

(17) إدارة الإحصاء المركزي، 2004 الأحوال المعيشية.

(18) إدارة الإحصاء المركزي، 2007 الكتاب السنوي.

و/أو القطـاع التعليمي جذّابًا للنساء المتزوجات، لا سيما من لديهنّ أطفال. يضاف إلى ذلك أنّ أبناء المدرسين يتمتعون بأفضلية في الحصول على منح دراسية. غير أنَّ غياب ترتيبات يعتمد عليها لرعاية كبار السن يحمّل النساء مسؤوليات ثقيلة.

يمكـن الاستنتاج أنّ التكلفة الإضافية المترتبة على عمل المرأة المتزوجة التي لديها أطفال في سنّ المدرسة، تتجاوز، في ظلّ الشروط المؤسسية السائدة (الجداول الزمنية فـي المدارس، وأنظمة رعاية كبار السن وغيرهـا)، الأجرَ الأدنى الذي يحتمل أن تدفعه هذه المرأة لخادمة أو مربية، إضافة إلى تكلفة تعليم الأطفال.

والنتيجة أنّه بصرف النظر عن الأطراف القصوى لنمط توزيع الدّخل بين النساء، أي طـرف الفقـيرات جدًا منهـن اللواتي لا يملكـن أيّ خيار، وطـرف المتمتعات بالثراء الغنيـات جدًا اللواتي يشكّل العمل بالنسبة إليهنّ نوعًـا من تحقيق الذات، فإن مشاركة المـرأة فـي النشاط الاقتصـادي تكـاد تقتصر على فئـات عمرية معينـة (قبل إنجاب الأطفـال) أو على فئات مهنية معينة (المدرّسـات)؛ وبخلاف ذلك فهي تكون مشروطة بمستويـات أجر مرتفعة (لا يمكـن أن تكون متاحة بسهولة إلا لقاء مهارات مهنية رفيعة وتعليم راقي المستوى).

سادسًا: تحديات، وبدائل، وحلول لتمويل التعليم العالي

تناولـت الفقـرات السابقـة تحديـات تمويـل التعليم العـالي عبر تحليـل كفايته، وكفاءتـه، والتكافؤ في النفاذ إلى فرصه. وفي ما يلـي مناقشة للتحديات المحدّدة التي يمكن أن تواجه لبنان في المستقبل.

1- خصوصيات «الحالة اللبنانية»

يتعلـق التمويـل، بالمعنى الضيق، بتوافـر الوسائل التي تُعَـدّ ضرورية لتحقيق غاية معينة. ويمكن أن نتوقّع أن تصبح هذه الضرورات ملحة نتيجة عدة أسباب، منها التوسّع الجغرافـي، وارتفاع عـدد الطلاب الملتحقين، وطلب مستويات أرفـع من المهارات. ومن المتوقـع أيضًـا أن تنحو الإمكانيات المالية المتاحة على هـذا الصعيد إلى التضاؤل نتيجة القيود التي تفرضها الموازنة على الإنفاق العام. وفي ما يخصّ الحالة اللبنانية، تُعد كمية

التمويل أكثر من كافية بأيّ مقياس. وتقود توقعات المهاجرين بتحقيق إيرادات سخية في الاغتراب إلى جعل الاستثمار في التعليم عمومًا، وفي التعليم العالي بوجه خاص، شديد الجاذبية. وبالفعل توفّر التحويلات التي يرسلها المغتربون إلى وطنهم، وسائل فعالة لتمويل هذا الاستثمار، سواء مباشرةً من قِبَل الأُسَر، أو عبر إنفاق عام يُموَّل بدوره عبر تدفقات رأس المال. علاوةً على ذلك، فإنه يمكن بلا شكّ تحسين أداء نظام التعليم من حيث الكفاية والنوعية. لكن هذا النظام أثبت أنّه مرن وسريع الاستجابة على نحوٍ لافت للنظر حيال التغيرات والمحددات، إذ وزّع عملية توفير التعليم على مجموعة معقدة من المؤسسات، والفروع العلمية، والأماكن، والأسعار، التي تمكنت من أن ترافق توسّعًا بالغ السرعة خلال السنوات العشر أو الخمس عشرة الماضية. وبهذا المعنى، فإنّ الكلام على «عدم المواءمة» بين مخرجات التعليم العالي وبين «حاجات» سوق العمل يقصر عن استيعاب النقاط التالية:

- أنّ سوق العمل بالنسبة إلى اللبناني ليست (ولا حتى بصورة أساسية) سوقًا محلية فقط؛
- وأنّ التعليم العالي لا يخدم غايات «السوق» المباشرة فحسب، بل يخدم أيضًا كثيرًا من الأهداف المتممة، كتوفير مكانة اجتماعية، ورفع مستويات التعليم بين السكان عمومًا، وضمان التنشئة الاجتماعية والنفاذ إلى الشبكات الاجتماعية والمهنية، إلى غير ذلك.

واستنادًا إلى المقارنات الدولية، يمكن القول بسهولة إنّ كمية التمويل المتاحة لمنظومة التربية والتعليم في لبنان، ودرجة مرونته الداخلية، تبلغ مستويات مبالغًا فيها ،إذ ليس إنفاق (12) في المئة من الناتج الوطني الخام على التعليم مبرّرًا بالضرورة بالنظر إلى الحاجات البديلة، وهو لا ينعكس بدرجة كبيرة على نوعية المخرجات. يضاف إلى ذلك أن إتاحة المجال لهذه البعثرة الظاهرة في نسق التعليم العالي، لا يشجّع عملية إنتاج المعرفة بصورة فعالة، ولا يرتقي بنوعية نقل التقانة وتوطينها، ولا يعزّز الاندماج الوطني في مجتمع هشّ عرضة للعنف السائد في المنطقة المحيطة بلبنان. ولكي نمضي إلى أبعد من المقارنات البسيطة التي غالبًا ما تفضي إلى أدلّة خاطئة أو إلى مفارقات، لا بد من الالتفات إلى أن ثمّة حاجة جدية إلى نقل الاهتمام من منظور الوسائل إلى

منظـور الغايـات، وإلى أن نُخضع للمساءلة المبرر المنطقي الـذي يقوم عليه كامل نظام إنتـاج رأس المال البشري وتراكمه، الذي يشكّل التعليم العالي واحدًا من أوجهه البارزة والمترابطة داخليًا.

يتمثـل المنطـق العقـلاني الأساسي في أن مـن الممكن لاقتصاد صغـير أن يشهد توازنًا مستقرًا ومكتفيًا بذاته، نتيجةَ درجة عالية جدًا من حراك العوامل، تتيح لمستويات الاستثمـار المرتفعة فـي التعليـم أن ترتبطَ بمستويـات رفيعة من هجرة القـوة العاملة الماهـرة، وتُتَرْجَم إلى مستويات متدنّية من العائد علـى التعليم في سوق العمل المحلية، كمـا تترجم إلى مستويـات متدنية من العائد على الاستثمار المادي. الأمر الأساسي هنا هـو أنّ القوى التي تديم هذا النموذج عنـد قيامه، هي قوى بالغة الشدة. وقد يعود تبني بلد معين لهذا النموذج إلى عدة أسباب: اقتصادية، أو سياسية، أو مؤسسية، أو غيرها. وفـي حالة لبنان، تشكّل السبب الرئيس بتضافر الفورة النفطية التي شهدتها سبعينات القـرن العشرين مع انـدلاع الحرب الأهلية. وقد ركّزت السياسات المتبنّاة في مرحلة ما بعـد الحرب على التكيّف مـع هذا النموذج، ولو بعد شيء من التردد، وشيء من المعرفة بسيروراتـه. وهـذا هو السياق الـذي يوفق فيه توسّـع التعليم العالي بـين جانب الطَلَب (مستويـات الإنفـاق، ومعـدلات الالتحاق، وغيرهـا) وجانب العَرْض (إقامة جامعات جديـدة، وإعـادة توزيـع منظومة التعليم علـى المناطق، وعلـى الاختصاصـات، وأنواع الجامعات، وغيرها). ويفضي هذا التحليل إلى النتائج التالية:

- لا يمكـن عد نظـام التعليم اللبنـاني عمومًا، والتعليـم العالي بوجه خاص، عنصرًا مستقـلًا وخارجًا عن النظـام الاقتصادي ككلّ؛ كما هو الحال مـع قطاع عام مهيمن ومتجانـس، يسير تبعًا لتوجهاتٍ حكومية صارمة لا تكـاد تتأثّر بالإشارات المنْبعثة من سوق العمل أو بعوامل الإعاقةِ الكبيرة.

- يمكـن النظـر بحق إلى نظام التعليم في لبنان على أنّه نظام تدفعه عوامل السوق، ولا يتدخّـل فيـه القطاع العام إلاّ بالحـدّ الأدنى وبصورة مكمّلة، ويضمـن القيام بدورين كبيريـن: تقـديم تعليـم «جيد» لعـدد محدّد مـن الطـلاب «الموهوبين» بمبالـغ مالية قليلـة (وهذه الوظيفة تغطـي كليات الهندسة والصحة والأعمـال مع إجراءات دخول اصطفائيـة)؛ وتقديم «مستوى متدنٍّ» وغـير تنـافسي من التعـليم لفئات من السكان لا يمثلون طلبًا مهمًا على التعليم العالي الخاص (نساء الطبقة الوسطى الدنيا؛ وعدد

من الاختصاصات التي لا تؤثّر كثيرًا في سوق العمل بل تمثّل بالأحرى شكلًا من التعليم العام الموسّع؛ والواصل إلى المناطق الطرفية).

- نظام التعليم في القطاع الخاص ذاته نظام متطوّر ومعقّد تمامًا، يقدّم طيفًا من المنتجات التي تجمع بين بُعدَيّ التعليم، البعد الاقتصادي من جهة والبعد الاجتماعي- السياسي من جهة أخرى. فهو يقدّم وفقًا لوظيفته الاقتصادية، مجموعة واسعة من المهارات ومن مستويات الجودة، بأسعار متنوّعة، لكنه يقدّم أيضًا مدخلًا إلى شبكات داخلية وخارجية من العلاقات والمعادلات. أمّا في وظيفته الاجتماعية - السياسية، فيغطي نظام التعليم العالي رمزيًا وجغرافيًا معظم عناصر المجتمع المدني اللبناني المفتّت (مناطق، ومجتمعات طائفية، وطبقات) وكذلك معظم تحالفاته الخارجية (الأنكلوسكسونية، والفرنكوفونية، والعربية، والخليجية، والفاتيكانية، والأرثوذكسية، والإسلامية، والمعولمة). وتجدر الإشارة هنا إلى أنه لوحظ على مر السنين نزوع نحو زيادة الكفاءة في أداء كل تلك الوظائف.

2- ملامح بارزة

أ- التحدي الديمغرافي

يتزايد عدد سكان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بنسبة (2) في المئة سنويًا، وهي نسبة أعلى من المعدّل العالمي البالغ (1.2) في المئة[19]. ومع تراجع وفيات الأطفال والهجمة البطيئة التي اتّسم بها تراجع الخصوبة، تشهد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زيادة في نسبة الأطفال تحت سن 15 وأولئك الذين تراوح أعمارهم بين (15 و24) سنة، وهي ظاهرة تُدعى «تضخم أعداد الشباب».

وفي سنة 2005، تراوحت حصة السكان الشباب في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بين (25) في المئة في إيران ونحو (15) في المئة في البحرين والكويت وقطر؛ في حين تصل هذه النسبة المئوية إلى (40) في المئة في البلدان التي تتميّز بمعدّل خصوبة مرتفع جدًا مثل العراق وفلسطين واليمن. والنتيجة، أنّ الشباب بين (15 و24 سنة) سيظلّون يشكلون نحو (20) في المئة من السكّان في هذه البلدان سنة 2025.

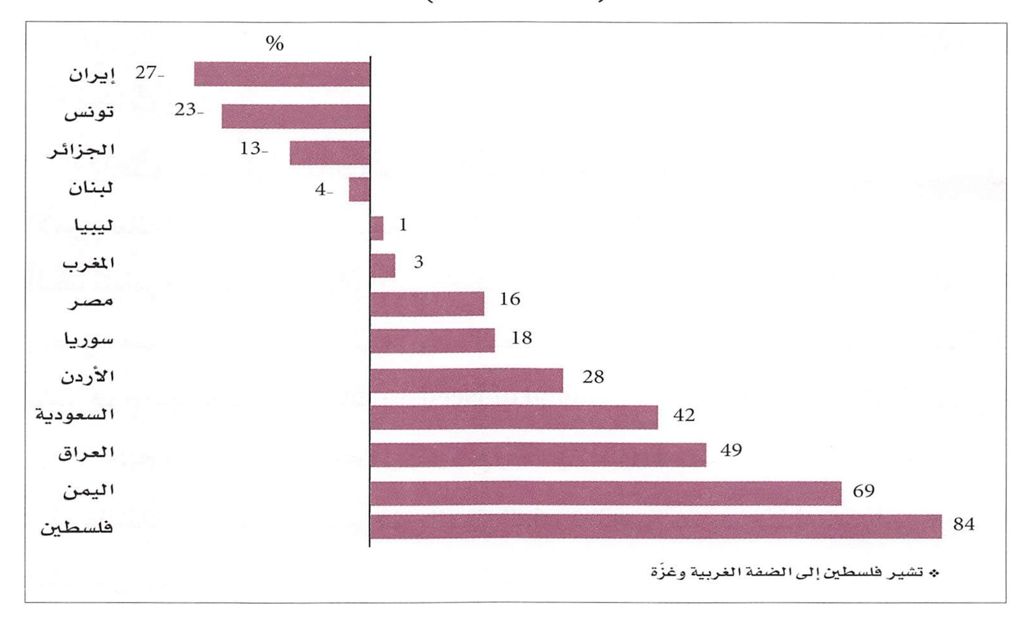
(19) Population Reference Bureau, 2007.

أمّــا في لبنان، من جهــة أخرى، فإن تراجع معدلات الخصوبــة والولادة خفف من ظاهرة تضخم أعــداد الشباب، وبالمتوسّط، تنجب المرأة اللبنانية (2.5) طفلًا. ويُتوقّع أن ينخفض السكان الشباب في لبنان بنسبة (4) في المئة في السنين العشرين المقبلة، في حين ستشهد مصر زيادة (16) في المئة، والأردن (28) في المئة، وسوريا (18) في المئة. وستكون الزيادة الأكبر في فلسطين بنسبة (84) في المئة. (انظر الشكل 4-12).

الشكل (4-12)

التغير المتوقّع لحجم السكان الشباب في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

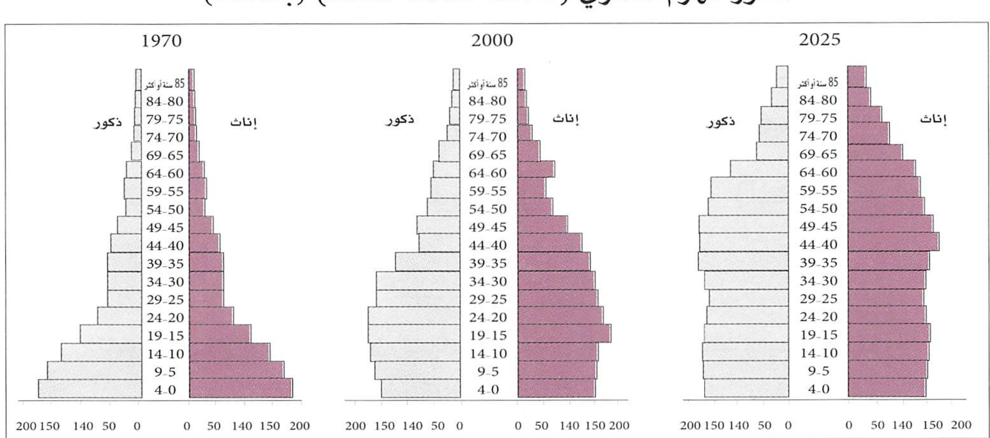
(2005 - 2025)



يأخــذ الهرم السكــاني اللبناني شــكل بنية مقلوبــة، حيث الكتلــة الأساسية من السكــان هي مــن متوسطي الأعمار. ولا يتأثــر الطلب على التعليم فــي لبنان بظاهرة تضخــم أعداد الشبــاب بالصورة التي تتأثر بهــا بقية بلدان الشــرق الأوسط وشمال إفريقيــا. ومــع ذلك، سيظلّ لبنــان بحاجة إلى توفير نفــاذ وافٍ إلى التعليــم لسكّانه الشبــاب، لكن التحدي الأكبر يكمن في ضمان أحــوال معيشية مستدامة وفرص عمل للفئات العمرية المتنامية الأخرى.

الشكل (4-13)

تطور الهرم العمري (1970-2000-2025) (بالآلاف)



ب- سوق العمل

إن سوق العمل اللبنانية سوق تنافسية إلى حدّ بعيد وليست ذات أهليّة حين يتعلّق الأمر بعمالة الشباب اللبناني. ومع وجود (41) مؤسسة للتعليم العالي، وما يزيد على (26) ألف متخرج جامعي كل سنة، يعاني السكان اللبنانيون رأس مال بشريًا مفرط التعليم وبَخْس القيمة لعدة أسباب. والسعي وراء التحصيل العلمي هو حالة من تحقيق الذات كما يشير هرم الحاجات عند ماسلو (Maslow's Pyramid of Needs)، إذ إن الأفراد يسعون وراء التعليم للارتقاء بمكانتهم في المجتمع وتحسين صورتهم في الدوائر الاجتماعية.

والتنافس المحلي على فرص العمل النادرة تنافسٌ شديد جدًا يؤدّي إلى توظيف متقدمين رفيعي الأهليّة في أعمال لا تحتاج إلى مثل هذا المستوى من التعليم. وقد بيّن تحليلنا القطاع المصرفي اللبناني خلال السنوات العشر الماضية أنَّ النسبة المئوية لحملة الشهادات في الفئة العمرية (20-25) سنة قد تجاوزت الضعف لتبلغ (66) في المئة سنة 2005. غير أنَّ الزيادة الإجمالية في الأجور في البلد كانت محدودة كثيرًا؛ فالحدّ الأدنى للأجور كان (200) دولار أميركي في أواخر العشرية الأولى من هذا القرن.

علاوةً على هذا، فإنَّ زيادة الأجور على أساس التحصيل العلمي في لبنان ليست بالزيادة الكبيرة. وبالمتوسط، يكسب الشخص الذي يحمل شهادة جامعية (140) في المئة زيادة على من لا يحمل أية شهادة، و(52) في المئة فقط زيادة على من يحمل

شهادة ثانوية، الأمر الذي يدفع الخريجين إلى البحث عن الفرص في غير مكان لضمان عائد منصف لما تلقوه من تعليم.

ويشكّل الخريجون الجامعيون الآن الفئة العمرية ذات معدّلات البطالة الأعلى، نظرًا لركود الاقتصاد اللبناني وندرة فرص العمل في القطاعين العام والخاص، حتى الوظائف الحكومية، باتت صعبة المنال، لأنَّ التوظيف في الحكومة وصل إلى حالة من الجمود والتوقّف. كل ذلك يدفع الشباب اللبناني إلى الهجرة بحثًا عن فرصٍ أفضل في الخارج، وبخاصةٍ في بلدان الخليج العربية. وهذا ما يجعل الشباب يسعون وراء التعليم بوصفه بطاقةً لضمان العمل في الخارج. وقد بيّنت الدراسات بشأن عائدات التعليم الخاص في لبنان أنَّ هذه العائدات منخفضة جدًا، ما يثبت فكرة مفادها أنَّ رأس المال البشري يُقَوَّم على نحوٍ بَخْس في سوق العمل المحلية اللبنانية. ومن الواضح أنَّ الاستثمار في التعليم، نظرًا إلى تكلفته المرتفعة وعائده المحلّي القليل، عادةً ما يتمثّل بتوفير مدخل إلى أعمال أفضل أجرًا في الخارج. وعلى الرغم مما للتعليم من عائد محلي بائس، يتجلّى في الأجور المنخفضة التي تُقَدَّم إليه في البلد، وتكلفة المعيشة المرتفعة، فإنّ الشباب اللبناني لا يزال يواصل السعي الحثيث للتعلّم لكي يضمن فرص الهجرة لاحقًا.

إن انخفاض البطالة الشديد بانخفاض العمر يمكن أن يشير إلى أنَّ البطالة موقتة بالنسبة إلى الوافدين الجدد لسوق العمل بسبب فرص الهجرة. وفي ظلّ نماذج الهجرة الحالية، سيغادر البلد قرابة النصف من كل جيل قبل نهاية سنيّ النشاط الاقتصادي لأبنائه.

ومع الحضور الكثيف للموارد البشرية مفرطة التعليم في البلد، التي تمارس أعمالاً قليلة المردود، يشهد عالم العامل غير الماهر تداعيًا بطيئًا. ففي القطاع الخاص، تُدْفَع للعمال اللبنانيين غير المهرة أجور منخفضة جدًا، وفي معظم الحالات يفضّل أرباب العمل في القطاع الخاص استخدام عمال أجانب لأنهم أرخص كثيرًا من العمال اللبنانيين. وفي عام 2007 وحده، جددت الحكومة وأصدرت (121) ألف رخصة عمل لعمال أجانب[20]؛

(20) إحصائيات وزارة العمل، 2007.

باتـوا يشكلون تهديدًا كبـيرًا لمعيشة العامـل اللبناني غير الماهر الذي يضطـر حينئذ إلى السعـي وراء التعليـم هو نفسه وضمان تعليم أطفاله كوسيلة للبقـاء بكلّ بساطة. أمّا خيار البقـاء الآخـر بالنسبـة إلى العامل غير الماهـر، فيكمن في الحصول علـى وظيفة متدنية لدى إحدى الجهـات الحكومية[21]، ونظرًا إلى صعوبة الحصول على وظيفة لدى الجهات الحكوميـة وتوقّف عملية التوظيف لفترة، فإنَّ العامل غير الماهر يُترَك ثانيةً أمام خيار أن يعمل براتب لا يكفي، أو يسعى وراء التعليم لضمان مدخل إلى العمل في الخارج.

ج- تحديات تواجهها الجامعة اللبنانية

تواجـه الجامعـة اللبنانية سلسلـة واسعة من التحديـات: أولهـا أنَّ القوانين التي تحكمهـا باليـة، ولا تعكس متطلبـات الحاضر، وتفتقر إلى كثير مـن المعايير المهمّة مثل إجراءات توظيف أعضاء جدد في الهيئة التدريسية وشروط التقاعد. علاوةً على ذلك، فقـدت الجامعة اللبنانيـة قدرًا كبيرًا مـن استقلالها الأكاديمـي والإداري حين أحيلت بعضـ مسؤوليات مجلس الجامعـة إلى مجلس الوزراء، وبخاصة تلـك المتعلقة بتوظيف مستخدمـين، الأمر الذي يتوافق مع التدخّل السياسي لبعض الشخصيات الأساسية في قضايا الجامعة.

وبسبـب الحرب الأهلية، عملت الجامعة اللبنانية على توزيع كلياتها وفتحت فروعًا لهـا في مناطق البلد جميعًا، ولا تزال التجزئة الفوضويـة لكليات الجامعة إلى الآن، بل تـؤدي هذه التجزئـة إلى ظهور وحدات مستقلة تمامًا تفتقر إلى رؤية استراتيجية في ما يتعلـق باعتبارات وحدة الجامعـة، وهويتها، ومركزية إدارتهـا... وتتسم هذه الوحدات المستقلـة من الجامعة بتباينـات هائلة في ما بينها من حيث نوعيـة التدريس، وأعضاء الكليـة، والمرافق، والإدارة. الأمر الـذي يتسبب بتفاوت إيصال التعليم إلى الجمهور، ويهدّد قدرة القطاع العام على منافسة القطاع الخاص.

وعلى الرغم من أنَّ إنفاق الحكومة على التعليم العالي قد ازداد قليلًا عامًا بعد عام فإن عدد الطلاب المسجّلين في الجامعة اللبنانية شهد انخفاضًا على مرّ السنوات. ففي عـام 2003 كان (50.4) في المئة من الطلاب مسجلين فـي الجامعة اللبنانية، في حين

---

(21) منحت الجهات المعنية هذه الأرقام من باب الثقة، لذا لا يمكن كشفها للجمهور.

تدنــت هــذه النسبة قليلًا عام 2007 لتصل إلى (45) في المئة، الأمر الذي يفسّره تدفّق الطــلاب الجامعيين إلى القطاع الخاصــ، وبخاصةٍ مع ظهور عدد كبــير من مؤسسات التعليم العالي الجديدة. ويشير هذا الهبوط في التحاق الطلاب على الرغم من الإنفاق الحكومــي المستمر (والمتزايــد) إلى شكل من أشكال سوء إدارة المــوارد الحكومية، وما يتّسم به القطاع العام من غياب الكفاءة الإستراتيجية.

علاوةً على مــا سبق، تفتقر الجامعة اللبنانية إلى مجلس للطلاب يضمن مشاركة الطــلاب فــي الحياة الجامعية ما دامــوا أصحاب المصلحة الأساسيــة في ذلك. وتشير النتائج التي خرجت بها الدراسة التي أجراها رمزي ناصر وكمال أبو شديد[22] إلى أنّ طــلاب الجامعة اللبنانية غير راضين عن حقيقة أنّ لا صــوت لهم في قضايا الجامعة، ولديهم شكاوى كثيرة في ما يتعلّق بنوعية التدريس ومرافق الجامعة والخدمات المُقدَّمة. إضافــة إلى ذلــك، لا تزال إدارة الجامعة اللبنانية تعتمد النظــام الوَرَقيّ، المبدّد للوقت وغــير الفاعل؛ أما استعمال الحواسيب الشخصية في المهمات الإدارية اليومية للجامعة فلا يزال في الحدّ الأدنى.

د- الجامعات حديثة الإنشاء وعددها الكبير

أُنشئ في العقود الأخيرة عدد كبير من مؤسسات التعليم العالي، بلغ عددها (40) مؤسســة عام 2008. وأنشئ معظم هذه المؤسسات فــي أواخر التسعينات وأوائل الألفية الثانية. ولأنّ قطاع التعليم في لبنان يفتقر إلى الرؤية الإستراتيجية والرقابة الحكومية، لم تخضــع طفرة هذه الجامعــات للسيطرة، فكانت فوضوية ومفتقــرة إلى أيّ شكل من التوجه سوى الربح والتجارة.

3- تراتبية الخيارات

على أساس هذا التشخيص، يطرح السؤال: ما هي التحديات؟

- تحديــات خارجية تتعلّق بالنظــام ككلّ، وتتساءل أولًا عن مدى الرغبة فيه (غاياته)، وثانيًا عن قدرته على التكيف، وكفاءته، وقابليته للاستدامة (الإمكانيات المتاحة له).

---

(22) Ramzi Nasser and Kamal Abouchedid. 2005. "Graduates' Perception of University Training in Light of Occupational Attainment and University Type." *Education Training*, Vol. 17, No. 2, pp. 121-133.

- تحديات متاخمة للحدود الفاصلة بين نظام التعليم ككل ونظام التعليم العالي الفرعي بوجه خاص وتتعلّق بالتفاعل بينهما. وتتساءل هذه التحديات، أولًا، عن مدى خدمة النظام الفرعي للنظام الشامل، وعن القنوات التي تمرّ عبرها هذه الخدمة (التساؤل عن الفيزيولوجي أو الوظائف)؛ وتتساءل ثانيًا عن مدى تأثير التغييرات الإرادية وغير الإرادية الحادثة في النظام الفرعي على النظام الشامل (التساؤل عن الباثولوجي أو الأمراض).
- تحديات داخلية تتعلّق باشتغال نظام التعليم العالي وقيامه بوظائفه. وهي تعتمد أولًا على تحديد الأطراف الفاعلة في النظام بمواقع كل منهم وعلاقاته (البنيوية)؛ وتعتمد ثانيًا على الأداء الفعليّ لكلٍّ منهم في مجاله ضمن الطيف الواسع من «علوم التربية والتعليم» (العمليات).

وليس هذا مجرد تعداد بسيط، بل هو تراتبية منطقية، إذ تفرض الخيارات والاستجابات المتَّخَذَة على مستوى معين، الأسئلةَ التي ينبغي تناولها على المستوى التالي. وينبغي ترتيب «الإصلاحات» ضمن كلّ مستوى في مرحلتين: تحديد الغايات ثم اختيار السبيل (أو استراتيجية السُّبُل البديلة) لتحقيقها، مع إقرار قواعد اشتغال النظام وقيامه بوظائفه بوصفها شرطًا مسبقًا لاقتراح أعمال فاعلةٍ أو وقائية.

أما المسائل التي تظهر في المرحلة الأولى من كلّ مستوى من هذه المستويات الثلاثة فلا تكاد تُعد أمورًا توضع في شأنها المقترحات؛ فهي إمّا أمور تفرضها اعتبارات من مستوى أعلى، أو مستمدة من الشروط التي ابتُدئ بها، أو أمورًا ناجمة عن مقايضات قيمية، أو عن أي مزيج من هذه الأوضاع الثلاثة. أمّا المسائل التي تقع ضمن المرحلة الثانية لهذه المستويات الثلاثة فهي أكثر ميلًا لأن تكون خيارات عقلانية، تقنية واقتصادية، لكن ذلك لا يكون إلا بوصفها دالّة للنتائج المعترف بها والمقبولة بالنسبة إلى أمور المرحلة الأولى.

4- الطرق إلى الحلول في ظلّ النظام الاجتماعي-الاقتصادي السائد

يمكن القول إن على لبنان أن يستفيد من الطَّلَب الفعال الكبير على موارده وأصوله الثابتة، وأن يفعل ما في وسعه كي يحوّل هذه الأصول والعوامل «غير القابلة للمتاجرة» إلى ما هو قابل للمتاجرة، وأن يعزّز ذلك بما يحقق أفضل العائدات. وما يجعل هذا

الخيـار أشـدّ جاذبية هو إمكان تطويره من دون الحاجة إلى بنيـة مؤسسية تقيّد عملية التطويـر هذه. وتكمـن الشروط المسبقـة الأساسية لتحقق هذا الخيـار في نظام فاعل لإعـادة التوزيـع يكون قادرًا على إعـادة توزيع حصيلـة بيع الأصول المحليـة على كامل السكّـان، فلا يثير شعور «الحرمان» أيّ ردود فعل تهدّد الاستمرار السلس لهذه العملية. وهـذا هـو الخيار الـذي اتّخذتـه الحكومـات اللبنانية المتعاقبـة. ويمكـن بسهولة تبيّن المصاعب التنظيمية التي ينطوي عليها من خلال تقلّبات المشهد السياسي اللبناني.

لكن يمكن القول أيضًا إن الاقتصاد اللبناني عليه أن يكون قادرًا على تعبئة الموارد البشرية والمالية الضخمة المتاحة له محليًا، وأن يتمتّع تاليًا بمعدلات نمو وإنتاجية أعلى كثيرًا، ويصل إلى تصدير السلع والخدمات (بما فيها خدمات التعليم) بدلًا من تعميق تخصّصـه في تصدير العمـل الماهر مقابل تحويلات مالية. وهذا يتطلّب نمطًا مختلفًا مـن استخدام المـوارد (استثمار أعلى واستهـلال أقلّ)، وكذلك، علـى الأرجح، وضعًا مؤسسيًـا مختلفًـا يتغلّب على التوتـرات الداخلية التي ستتفاقم لفـترة من الزمن على الأقل، وهو ما تمسّ الحاجة إليه لإحراز أي تقدم في الانتقال إلى مستويات من الإنتاج أرفع كثيرًا.

يستحقّ هذان التوجّهان الأساسيان المقارنة بينهما من حيث الرغبة فيهما وإمكان تحقيقهمـا. والاختيار بينهما أساسيّ في لبنان اليوم. لكـن مهما يكن التوجّه الذي يتمّ تبنّيـه، لا بدّ من إيلاء الاهتمام الواجب للوسائل الضروريـة لضمان كفاءة هذا التوجه واستدامته.

وتستكشـف دراسة حديثة العهد قام بها ديسّو ونحاس[23] الشروط التي يمكن في ظلّهـا لتغيرات السلـوك أو الشروط الأولية أن تدفع الهجرة الماهـرة إلى إحداث تراكم في رأس المال البشري. وتشير النتائج إلى أنّه يمكن لمتغيرات بنيوية معيّنة أن تسهّل في آن معًـا تراكمًا أعلى لرأس المال البشري وهجـرةً أعلى للعمال الماهرين. هذه المتغيرات هي مـن قبيل المعدل المرتفع للتحويـلات قياسًا على الدخول المحليّـة، ومعدلات الإعالة

(23) Sébastien Dessus et Charbel Nahas: "Migration and Education Decisions in a Dynamic General Equilibrium Framework", World Bank Policy Research Working Paper Series, number 4775, November 2008.

المرتفعة في الأُسَر المهاجرة، ومعدلات الإعالة المنخفضة في بلدان المصدر، وتزايد في معدلات العائد على حجم الإنتاج (Returns to Scale) في قطاع التربية والتعليم، ونقل التكنولوجيا والنفاذ إلى أسواق التصدير بمعونة المغتربين، والأسواق المالية الكفؤة. لكن هذا لا ينبغي أن يدفع إلى الاستنتاج بأنّ زيادة الهجرة قد تشجّع على تكوين مخزونات أعلى من رأس المال البشري في بلدان المصدر. لكن يبدو أنَ أقرب العوامل إلى إحداث تراكم في رأس المال البشري هو زيادة عائدات التعليم (الكفاءة الداخلية) وتخصيص أسرع للموارد لتتلاقى مع فوائد الاستثمار في التعليم (إنفاق أكبر).

من الواضح أن التحرّك صوب خيار «تجارة السلع والخدمات» هو الخيار المرغوب فيه في أي بلد مثل لبنان، وذلك من وجهة نظر جماعية وبعيدة الأفق (لأنَّ تحويلات المغتربين في الوقت الحاضر تذهب غالبًا لدعم مستويات الاستهلاك الراهنة). لكن ذلك مشروط بتوافر إرادة سياسية أقوى وإدارة أذكى للفرص والصدمات. لكن حتى ضمن خيار «المتاجرة بعوامل الانتاج» (أي اغتراب قوة العمل)، لا بدّ من مواجهة عدد من المصاعب الجديّة:

- نظرًا إلى الهجرة الكبيرة والمستمرة لقوة العمل الماهرة، فإنّ تراكم رأس المال البشري محليًا يبقى أمرًا حيويًا لضمان تنافسيّة قطاعات معنية بالتبادل التجاري مع الخارج، وكذلك للحفاظ على مستوى من الخدمات والإدارة الحكومية، ولإمداد منظومة التربية والتعليم (وبخاصة التعليم العالي) بأساتذة مقتدرين. وهذا يقتضي تعبئة مطّردة للموارد باتجاه التعليم وباتجاه تحسين كفاءته تحسينًا كبيرًا كمًا ونوعًا.

من ناحية الكم، لا بدّ للأُسَر الموسرة من تلبية متطلبات التمويل. ونظرًا إلى «ازدواجية» النظام، فإنَّ إعفاء التعليم الخاص من ضريبة القيمة المضافة (VAT) يقود إلى أثر تنازلي في عبء الضريبة (يقع العبء على الفقراء بدرجة أكبر من الأثرياء)، لذلك ينبغي إلغاء هذا الإعفاء. لكن بصرف النظر عن المعونة الخارجية والتبرعات الخيرية، سوف تقع التحديات الأساسية على الجامعة اللبنانية، التي تواجه مقايضة صعبة بين قبول أعداد مطردة الزيادة من الطلاب وبين توفير مستوى مقبول من جودة النوعية، نظرًا إلى القيود الصارمة التي تعانيها، ستفرضها موازنتها المالية في ظروف الوضع البائس للمالية العامة.

- مـن ناحية النوع والجودة، يتسبـب تفتّت العرض في تكلفة أعلى وكفاءة أدنى. ذلك لأنَّ المـوارد المتاحة للتعليم العالي (الأساتذة المؤهَّلون والمعدّات المادية على السواء) محـدودة، ولبنـان ليس قادرًا على التوفيق بين عدد الفـروع والتخصصات المطلوبة وبـين توفيرها بمـا يزيد على الحاجـة، إذا أخذت فـي الحسبان الطاقـة الجمعية للجامعات بصـورة عامة، وضمن الجامعة اللبنانية بوجـه خاص. ومع زيادة درجة التخصّـص في الفـروع المختلفة في الكليـات ذاتها، على الأقل فـي المرحلة الأولى مـن التعليم العالي، فإنه يمكن تعبئة المـوارد المتاحة في البلد كلّه بصورة تحقق لها الكفـاءة والفاعليـة بدرجة أعلى؛ لكن ذلـك يتطلّب أيضًا درجـة أعلى من الحراك الطلابـي بين الجامعـات، مع ما يقتضيه ذلـك من زيادات في تكاليـف النقل وفي الاستثمـار في السكن الجامعي. وكخطوة متمِّمة، لا بـد أن يصار إلى فكّ الارتباط بين تقديم الخدمات العامة واعتبارات إعادة التوزيع، الأمر الذي هو محلّ ترحيب، وسيترجـم إلى تعويضات أفضل ووسائل بحث أكثر للأساتذة المؤهّلين، وإن كان في الوقـت ذاته ينطوي على تكلفـة سياسية ومالية لكي يعـاد النظر في مصير تحديد مواقـع المدرسـين الآخرين الذين جرى توظيفهـم لاعتبارات اجتماعيـة وسياسية. ويمكـن القيام بعـدد من الإجراءات بهـدف تعزيز ضروب التكامـل بين الجامعات الخاصـة المختلفة والجامعة اللبنانية، مثل البرامج المشتركة، ودمج الموارد في وعاء مشترك، والتنسيق بين المناهج الدراسية، والمزيد من شفافية الإدارة... إلخ.
- لا يـزال لبنـان يستفيـد من مزايـا مهمّة في إعـادة اكتساب مكانتـه الإقليمية في مجال تصديـر خدمات التعليم العالي. لكن ذلك له شروط مسبقة معينة من بينها الارتقـاء بالهيئات التدريسية كمًّا ونوعًـا، وبناء السمعة الأكاديمية، وتطوير التعاون مع مؤسسات التعليم العالي الدولية.

أ- إجراءات بنيوية تؤثّر في سوق العمل

على المستـوى الحكومي، على الحكومة اللبنانية أن تتبنّـى استراتيجيات ومبادرات تنمويـة جديدة تشجّـع الاستثمار في رأس المـال المادي، إلى جانـب الاستثمار في رأس المـال البشري، لضمان خلق فرص عمـل جديدة تؤمن للشباب اللبنـاني عائدًا منصفًا

لاستثمارهم وتخفف من هجرتهم إلى الخارج. وما يثبّط الاستثمار في رأس المال المادي ويبقـي الإنتاجية منخفضة أن سوق العمل غير الماهر في لبنان قد أُغْرِقَت بالعمال ذوي الأجور المتدنية. لذلك من الواجب اعتماد سياسة مختلفة تجاه العمال الوافدين.

وفـي ما يخص سياسة التربيـة والتعليم في لبنان، على الحكومـة أن تعتمد مقاربةً مباشرة وعملية ضمن رؤية استراتيجية لأهداف هذه السياسة. وعليها أن تراقب وتشرف علـى نوعية التعلّـم والتعليم فـي الجامعات ومعاهد التعليـم العالي التـي أُنشئت حديثًا، لضمـان حصول الطـلاب على جودة النوعية التي يدفعون ثمنهـا. وأخيرًا، على الحكومة أن تشجّـع البحث والنشـر بوصفهما شكلًا من السلع العامة التـي تنتجها هذه الجامعات والمعاهـد. ولدى لبنان إمكانيـات كبيرة لإطلاق عملية واسعة للبحـث والتطوير، عمادها رأس مالها البشري المتعلم، وفوائدها لا تقتصر على لبنان بل تعمّ سائر محيطها العربي.

ب- إجراءات على مستوى الجامعة اللبنانية

ثمـة مجالات متعـددة في الجامعـة اللبنانية تحتـاج إلى تحسين. فعلـى الجامعة اللبنانيـة أن تضمن توزيع أقسامها وتخصصاتها بين فروعها الأربعة لحرمها الجامعي توزيعًـا أمثل (آخذةً في الحسبان حاجات المناطـق المختلفة التي تخدمها هذه الفروع ولا سيمـا في ما يخصّ سوق العمل). وعلى الجامعـة اللبنانية أيضًـا أن توجّه تركيزًا أشدّ على الاختصاصات العلمية ذات المقاربة التطبيقية أو التكنولوجية لكونها، من بين مزايـا كثيرة، الأكثر تلبية لحاجات سوق العمل. وعليها أن تعيد النظر في وضع هيئاتها التدريسيـة وإشراك المدرسين والأساتـذة، في مجالات التدريب وتحديث الخبرات على نحو مستمـر، وأن تشجّع الأبحاث والمنشورات العلمية الملتزمة بالمعايير الدولية المُعتَرَف بهـا. وفـي الوقـت ذاته ينبغي أن يسـود مقدار من الوحـدة والتجانس بـين جميع فروع الجامعـة اللبنانيـة لضمان الجـودة المتكافئة في نوعيـة التعليم. ومـا يُشجَّع على ذلك كثـيرًا التوحيـد المادي بين طـلاب الدراسات العليا ما بعد الدرجـة الأولى من الدراسة الجامعيـة؛ فمن المفيد والمحقق لكفـاءة الاستثمار الجامعي أن يجـري التوحيد المكاني لطـلاب الدراسات العليا ما بعد الدرجـة الأولى فروع لإفساح المجال للتفاعل الضروري بين الطلاب.

ج- إجراءات على مستوى الجامعات الأخرى

يتسبّب غياب التنسيق بين الجامعات بمقدار كبير من هدر الموارد. ومن منظور تنموي، من المهمّ أن تستند تخصيصات الموازنة الحكومية إلى التوجّهات الواضحة لأهداف سياسة التربية والتعليم. وفي الوقت ذاته من شأن الموازنة الحكومية في هذه الحالة أن تكون المصدر الواضح للمعلومات عن الغايات التي تسعى سياسة التربية والتعليم لبلوغها، التي يتم على أساسها استقطاب التمويل اللازم والمناسب للعملية، وبهذا المعيار لم تستطع مثل هذه المراجعة للنفقات العامة أن تحدد طبيعة السياسة والأهداف التي تعبر عنها تخصيصات الموازنة لهذه النفقات. وهذه القضية ليست خاصة بالقطاعات الاجتماعية (ولا بنوعية الإدارة العامة أو الحَوْكَمة)، بل يجب أن تتم العناية بها عبر الجهود الإصلاحية التي تتعلق بالخدمة المدنية، والإدارة العامة، والموازنة العامة (انظر الفقرة «ثالثًا» من هذا الفصل). غير أنها على المستوى القطاعي تظهر تداخلًا داعيًا إلى الازدواجية والهدر بين الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية والجهات الخاصة في مجالات الصحة، والتعليم، والخدمات الاجتماعية، ما يعني وجود طاقات انتاجية زائدة على الحاجة وما ينطوي عليه ذلك من تبديد للموارد. إن التنسيق غير الكافي مع القطاع الخاص[24]، في مواجهة الافتقار إلى المعلومات في شأن طبيعة الخدمات المُقدَّمة ونطاقها، إضافة إلى غياب الوضوح في الأهداف على المستوى القطاعي والوطني، يحول دون قيام العاملين في القطاعين العام والخاص بتخطيط ذي معنى مبني على تقييم سليم للحاجات المستقبلية وفرص الاستثمار، ويقود على الأرجح إلى استمرار الازدواجية في الجهود واستمرار الهدر للموارد الوطنية.

د- إجراءات أخرى

من منظور الإنفاق العام المحض، ثمة عدة إصلاحات متقاطعة ينبغي النظر فيها. والمبدأ الأساسي الذي ينبغي إبقاؤه في الذهن هو أنّ الإنفاق العام لا بدّ من أن

(24) لكن من الجدير بالملاحظة أنّ وزارة الصحة قد حقّقت تقدّمًا مهمًا على هذا الصعيد في السنوات الأخيرة بوضعها نظام اعتماد بالنسبة إلى المستشفيات العامة والخاصة، على أساس النوعية ومعايير السعر.

يتركّـز على ميادين السلع العامـة الأساسية (مثل الرعاية الصحية الأساسية والتعليم، والحمايـة الاجتماعيـة)، وأن يكمل مـا يقدّمه القطاع الخاص مـن خدمات اجتماعية، وبخاصـةٍ أنّ دور القطاع الخاص يتمتع في لبنان تاريخيًا بحجم كبير. إضافة إلى هذا، ثمّة حاجة إلى تنظيم القطاع الخاص تنظيمًا أفضل، إذ ينبغي السعي لوضع مواصفات رسميـة وآلية معتمـدة لضمان النوعية في الجامعات، وتحسـين التنسيق بين القطاعين الخاص والعام. إضافة إلى التوصيـات العامة المتعلقة بإدارة الإنفـاق العام أو إصلاح الخدمة الاجتماعية، يمكن النظر إلى الخطوات التالية في القطاعات الاجتماعية[25]:

- ينبغي أن يتركز إنفاق القطاع الاجتماعي العام على الجماعات الفقيرة والأقلّ دخلًا وعلى الحدّ من التباينات بين المناطق.
- عـبر إدخـال تغييرات في نظام رواتـب القطاع العام، ينبغي خلـق حوافز ومجالات فـي سوق العمل بالابتعاد التدريجي مـن النظام الحالي «القائم على المعونة» باتجاه زيادة حصّة الأجور وتقليل حصّة المعونات في تعويض العامل الإجمالي.

(25) ثمة مجالات إضافية للتدخل الحكومي يمكن أن تؤثر في القطاعات الاجتماعية، لكننا لم نتفحّصها في هذا الفصل مع أنها يجب أن تكون جزءًا من أي استراتيجية للتنمية البشرية. وتتراوح مثل هذه القضايا بين التقويم الإجمالي لأداء عمل الميزانية الحكومية (بما في ذلك تقديم توصيات معينة، كوضع الميزانية على أساس الأداء) إلى قضايا قطاعية مثل رواتب التقاعد، وسياسات العمل والعمالة والبطالة، وأداء الخدمة الاجتماعية، والإصلاح، والماء، والكهرباء، والسكن، والطرق، والبنية التحتية، وتنمية الريف، والمجتمع المدني/المنظمات غير الحكومية، وتنمية المشاريع المتوسطة والصغيرة، والسياسات غير الرسمية وسياسات توليد الدَّخل بما في ذلك القروض الصغيرة، والمنح المُقَدَّمة للمنتجين.

المصادر والمراجع

- بشور، منير «التعليم العالي في لبنان في مساره التاريخي» في **التعليم العالي في لبنان**، مجموعة من المؤلفين، بإشراف عدنان الأمين، الهيئة اللبنانية للعلوم التربوية: بيروت، 1997.

- الجمهورية اللبنانية، إدارة الإحصاء المركزية، الكتاب الإحصائي السنوي 2007.

- المركز التربوي للبحوث والإنماء، النشرة الإحصائية للعام الدراسي 2007-2008.

- معهد البحوث والاستشارات، البرنامج الإنمائي 2006-2009، قطاع التعليم.

- كاسباريان، روبير، حسابات لبنان الاقتصادية، رئاسة مجلس الوزراء، لجنة الحسابات الوطنية، الجمهورية اللبنانية، 2007.

- Abourjaili, Khalil. 2001. *Education Au Liban.*

- Brynin, Malcom and Longhi, Simonetta. 2009. "Overqualified: Major or Minor Mismatch?" *Economies of Education Review 28* (2009) 114-121.

- Dessus, Sebastien and Charbel Nahas 2008. *Migration and Education Decisions in a Dynamic General Equilibrium Framework.*

- Docquier, Fredric; Ousmane Faye and Pestieau, Pierre. 2007. *Is Migration a Good Substitute for Education Subsidies?* World Bank, Policy Research Working paper wps 4614.

- Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA).2007. Bulletin on Population and Vital Statistics in the ESCWA Region.

- Kasparian, Choghig. 2003. *L'Entrée des Jeunes Libanais dans la vie active et l'émigration.* Presse de L'université Saint-Joseph.

- Laithy, Heba, Khalid Abu Ismail and Kamal Hamdan. 2008. *Country Study*, *Poverty*, *Growth and Income Distribution in Lebanon.* International Poverty Centre.

- *Lebanon: Public Expenditure Reform Priorities for Fiscal Adjustment*, *Growth and Poverty Alleviation.*

- Middle East and North Africa Social and Economic Development Group (MNSED).2005.

- Nasser, Ramzi and Kamal Abouchedid. 2005. "Graduates' Perception of University Training in Light of Occupational Attainment and University Type." *Education Training*, Vol 17, No2, pp 121-133.

- Nasser, Ramzi and Kamal Abouchedid. 2008. "Occupational Attainment Through Lebanon's Higher Education: Using Individual, Societal, Structural and Gender Factors as Predictors." *Career Development International* 8/7, pp 326-338.

- Office of Institutional Research and Assessment (OIRA). 2007. *Fact book 2007-2008.* American University of Beirut.

- Population Reference Bureau.2007. *Youth in MENA: Demographic Opportunity or Challenge?*

- World Bank. 2008. *MENA Development Report, The Road Not Traveled, Education Reform in the Middle East and Africa.* World Bank: Washington D.C.

- World Bank. 2008. *World Bank Indicators 2007.*

الفصل الخامس

تمويل التعليم العالي في المغرب

محمد بوغروم وعمر إيبورك

مقدمة

يتبنى المغرب استراتيجية تنموية تقوم على أساس مبدأ التنمية البشرية المستدامة. تهدف الحكومة إلى التوفيق بين واجب التنمية الاقتصادية وضرورة العدالة الاجتماعية. ويعتمد تحقيق التنمية الإنسانية المستدامة في إطار بيئة معولمة قائمة على المعرفة، على الموارد البشرية المتوافرة. ولجودة الموارد البشرية في أي بلد، كما هو معروف، تأثير مباشر في إنتاجية قواها العاملة، إذ يؤدي امتلاك المنشآت الانتاجية مواردَ بشرية تنعم بكفاءة عالية إلى تحسينات في طاقاتها التنافسية.

ترتبط تنمية الموارد البشرية ارتباطًا وثيقًا بنظام التعليم والتدريب، الذي يحدّد نطاقه وجودة الخدمات التي يقدمها والطريقة التي يعمل بها، الجوانب الكمية والنوعية لتنمية الموارد البشرية.

يواجه هذا النظام في المغرب، كما في معظم البلدان النامية، تحديًا مزدوجًا في ضمان التوسع الكافي في التعليم الإلزامي في المرحلة الإبتدائية على نحوٍ يلبّي مقاييس الجودة من جهة. والتطوير المتناسق لنظام التعليم العالي من جهة ثانية.

يقوم التعليم العالي، في إطار نظام التعليم والتدريب، بدور بالغ الأهمية، سواء في إنتاج الموارد البشرية أو في توزيع هذه الموارد. ويمكن توضيح تأثير التعليم العالي في الموارد البشرية من خلال دوره، مثلاً، في تدريب المعلمين، إذ تمثّل جودة تدريب المعلمين أحد العوامل الرئيسية في تحديد جودة التعليم والتعلّم، وبالتالي جودة الموارد

البشريـة. وبارتفـاع معايير الجـودة أو انخفاضها في تدريب المعلمـين، يساهم التعليم العالي، بصورة ملموسة، في ارتفاع جودة التعليم أو انخفاضها، وبالتالي يؤثر في جودة المـوارد البشرية. وبالطريقة نفسها، يمثّل التعليم العـالي، نظرًا إلى موقعه النهائي في عملية التدريب، الهيئة أو البنية الأساسية المسؤولة عن إنتاج النخب، ويساهم بناءً على ذلـك، في تـوزّع رأس المال البشري بـين السكان، وهو ما يعادل توزّع الـثروة أو السلطة بينهم. كما أن أنماط الوصول إلى التعليم العالي تحدد سلفًا أنماط توزّع الموارد البشرية بين السكان؛ وبقدر ما يتميز نمط الوصول إلى التعليم العالي بالإنصاف أو بالإجحاف، تتميـز قابليـة التعليم العالي للتحـول إلى آلية فاعلـة في الحراك الاجتماعـي أو، على العكس، إلى الانكفاء لإعادة إنتاج التفاوت وعدم المساواة في المجتمع.

يعتمـد التطور المتناسق للتعليم العالي على توافر الشروط المؤاتية في الوصول إلى هـذا التعليم وعلى تحقق حـد أدنى من الجودة. وفي حالة المغـرب، تمامًا كما هي حال البلـدان الناميـة، يتحدد هذان الشرطـان مسبقًا، وإلى درجة كبـيرة، بأنماط التمويل المتاحة.

يهـدف هذا الفصل إلى استكشـاف سياسة تمويل التعليم العـالي في المغرب، مع معالجـة المسألـة المركزية ألا وهي الإنصـاف. يتكوّن الفصل من أربعـة أجزاء، يعرض الأول منهـا الحالـة الراهنة، بـدءًا بتقييم نقـدي لسياسة التمويـل الحالية، من خلال منظـور ثلاثـي الأبعاد: الكفايـة والكفاءة والتكافـؤ (الإنصاف). ويبـيّن الجزء الثاني التحديـات الرئيسية المتعلقة بسياسة تمويل التعليم العـالي. أما الجزء الثالث فيعرض مقترحـات في السياسة العامة من شأنها إحداث تغييرات في السياسة التمويلية تصلح لمواجهة التحديات القائمة. ويقدم الجزء الأخير بعض الملاحظات الختامية.

أولًا: الكفاية والكفاءة والتكافؤ في تمويل التعليم العالي

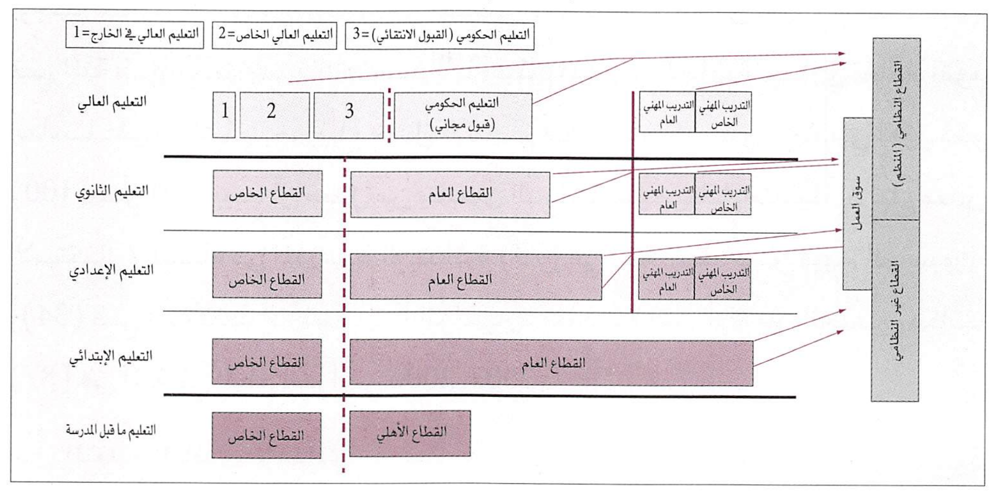
يمكـن النظر إلى سياسة تمويـل التعليم العالي الراهنة فـي المغرب ضمن إطار بنيـة النظام التعليمـي ككل، والتعليم العالي بصورة خاصـة. ومن المفيد والحال هذه البـدء بتقـديم عرض للأنساق الراهنة فـي نظام التعليم والتدريـب عمومًا، والتعليم العالي خصوصًا.

1- نظام التعليم والتدريب[1]

يتألف نظام التعليم والتدريب (التكوين الشخصي) في المغرب من المكونات التالية:

الشكل (5-1)

نظام التعليم والتدريب



ما قبل المدرسة (عمر 4-5 سنوات)

هنــاك نوعان من التعليم ما قبل المدرسي، هما: 1) نوع ينتمي إلى القطاع الخاص ويُسمى التعليم ما قبل المدرسي الحديث الذي يوجد في المناطق الحضرية ويديره القطاع الخاص التجاري بهدف الربح؛ 2) النوع السائد فـي المجتمعات المحلية الأهلية ويُسمى التعليم ما قبل المدرسي التقليدي، ويوجد أساسًا في المناطق الريفية والضواحي، وتديره المجتمعات المحلية وهو لا يهدف إلى الربح.

تقـدم المؤسساتُ الحديثـة التعليمَ ما قبل المدرسي للطبقـات الوسطى والعليا، في حين تستهـدف المؤسسات التقليدية أساسًا الأسر ذات الدخل المتدني في مناطق الريف والضواحـي بالدرجـة الأولى. ولا يزال معـدل الالتحاق برياض الأطفـال منخفضًا، إذ بلـغ (59.7) في المئـة سنة 2007 على المسـتوى القومـي، و(45.6) في المئة على مستوى الريف[2].

(1) جميـع الإحصاءات المدرجة في هذا الجزء مستمدة من التقرير السنوي للمجلس الأعلى للتعليم لسنة 2008 بشأن «حالة منظومة التربية والتكوين (التدريب) وآفاقها»، إلاّ إذا أُشير إلى غير ذلك.

(2) المجلس الأعلى للتعليم 2008 .Conseil Supérieur de l'Enseignement CSE.

التعليم الابتدائي

يهيمن القطاع العام على التعليم الابتدائي الذي يستمر لمدة ست سنوات، يوفره بالمجان تمامًا. غير أن توفير هذا التعليم من قبل القطاع الخاص آخذ في التوسّع. توجد المدارس الخاصة أساسًا في المناطق الحضرية، ويلتحق بها ما نسبته (8.4) في المئة من مجموع عدد التلاميذ[3]. وقطاع المدارس الخاصة تجاري تمامًا، يقوم أساسًا على حافز الربح. ويبلغ معدل الالتحاق في العام المدرسي الابتدائي الأول نحو (100) في المئة. بيد أن معدل من يتابعون الدراسة منهم يظل متدنيًا، إذ يبلغ معدل الاستكمال/البقاء في المدرسة الإبتدائية (73) في المئة فقط، بمن فيهم الراسبون، و(34) في المئة فقط إذا استثنينا الراسبين. أما نسبة المساواة بين الجنسين فكانت (87) في المئة في العام الدراسي 2006-2007.

التعليم الثانوي الإعدادي

يهيمن القطاع العام المجاني، على توفير التعليم في هذه المرحلة التعليمية التي تستمر لمدة ثلاث سنوات. غير أن القطاع الخاص يتوسع فيها بسرعة، وهو يتركز في المناطق الحضرية، ويستقبل أساسًا الطلبة القادمين من المدارس الإبتدائية الخاصة. ويمثل طلبة هذا القطاع (4) في المئة من مجموع عدد الطلبة في هذه المرحلة.

بلغ صافي معدل الالتحاق بالتعليم الثانوي الإعدادي (43) في المئة 2006-2007، وبلغت نسبة التكافؤ (المساواة الجنوسية) بين الجنسين (91) في المئة في المناطق الحضرية و(55) في المئة فقط في المناطق الريفية. أما معدل التسرب من المدرسة فهو مرتفع نسبيًا، فمن بين كل (100) تلميذ يلتحقون بالتعليم الثانوي الإعدادي (السنوات الثلاث الأولى من الدراسة الثانوية)، يستكمل (64) تلميذًا منهم فقط دراستهم دون إعادة صفوفهم. وتتوّج هذه المرحلة بمنح الناجحين شهادة المرحلة الإعدادية، وتسمى «شهادة تعليم الكلية».

---

(3) المجلس الأعلى للتعليم CSE 2008.

تمثل مرحلتا التعليم الابتدائي والثانوي الإعدادي (الكلية) «دورة» الدراسة الإلزامية، غير أن هذه الدورة لا تتصف بالكفاءة نسبيًا بسبب معدل التسرب المرتفع، إذ تبلغ نسبة الذين يسجلون في السنة الأولى من التعليم الابتدائي وينجحون في الوصول إلى السنة الأخيرة من دورة التعليم الإلزامي (46) في المئة فقط، في حين أن الميثاق الوطني للتربية والتكوين (التدريب) كان يخطط لمعدل يبلغ (80) في المئة. والمدارس العامة معنية بظاهرة التسرب أكثر كثيرًا من المدارس الخاصة.

التعليم الثانوي التأهيلي

في هذه المرحلة التي تمتد لثلاث سنوات أيضًا يهيمن القطاع العام على توفير التعليم مجانًا، مع تزايد في مشاركة القطاع الخاص. تتركز معظم مدارس هذه المرحلة من التعليم في المناطق الحضرية، بنسبة (80) في المئة من مجموع هذه المدارس، ملتحقًا بها نحو (90) في المئة من مجموع تلامذتها. أما المدارس العالية الخاصة فتوجد أساسًا في المناطق الحضرية، وهي تستقبل غالبًا التلاميذ القادمين من المدارس الخاصة للمرحلة الثانوية الإعدادية.

تُتوّج مرحلة التعليم الثانوي التأهيلي بشهادة بكالوريا في واحد من الفروع الثلاثة التالية: التعليم الأساسي، أو التعليم العام، أو التعليم التقني والمهني.

إن التعليم الأساسي مع التعليم الثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي تكوّن معًا ما يعرف بـ «التعليم المدرسي»، الذي يتسم بمعدل عال جدًا من التسرب. فمن بين (100) طالب يسجلون في السنة الأولى من التعليم الابتدائي، يصل (23) طالبًا إلى السنة النهائية من التعليم الثانوي التأهيلي، نسبة من ينجحون دون إعادة صفوف منهم (5) في المئة، ومن هؤلاء يحصل (13) طالبًا فقط على شهادة البكالوريا، نسبة من ينجحون دون إعادة صفوف منهم (3) في المئة.

التعليم العالي

يتكون نسق التعليم العالي من بنية مزدوجة، فيها القطاعان العام والخاص. ويهيمن التعليم العالي العام المجاني أيضًا على (93) في المئة من مجموع عدد الطلاب، وفيه

عدد كبير من فروع الدراسة المفتوحة للجميع، إلى جانب فروع منتقاة يحدد القبول فيها بحصص «كوتا» محدّدة كما في كليّتيّ الطب والهندسة. أما لغة التعليم فهي اللغة الفرنسية لجميع الفروع التقنية بما فيها الفروع التي يحدد القبول فيها بالحصص. أما في ما يخص فروع الدراسة غير التقنية، فإن لغة التعليم هي اللغة العربية الفصحى. ويتم قبول الطلاب في الفروع التقنية المقيدة بالحصص «كوتا» على أساس كشوف العلامات، مع الأخذ في الحسبان إتقان اللغة الفرنسية. ويحتل حملة شهادات البكالوريا القادمين من المدارس الخاصة مكانة جيدة في هذا النظام الانتقائي لأنهم يجلبون معهم تفوقًا حقيقيًا في اللغة. ولا يزال التعليم العالي الخاص محدودًا، إذ يضم (6.4) في المئة فقط من مجموع عدد الطلاب. وهو يركز اهتمامه على فروع قطاع الخدمات. ويجري فيه التدريس بلغات أجنبية (الفرنسية خصوصًا، والإنجليزية بدرجة أقل).

ارتفع عدد الطلاب بين العامين الدراسيين 1999-2000 و 2006-2007 بمعدل سنوي بلغ متوسطه (3.2) في المئة، إذ ازداد من (296) ألفًا إلى (370) ألف طالب. وعلى الرغم من هذه الزيادة المتواصلة في عدد الطلاب، فإن المعدل الصافي للالتحاق بالتعليم العالي للفئة العمرية من (19 إلى 23) سنة يبقى شديد الانخفاض في حدود (12) في المئة، مقابل (45) في المئة في الأردن و(80) في المئة في كوريا الجنوبية[4].

التدريب المهني

هنا أيضًا يتقاسم القطاعان العام والخاص تقديم التعليم التقني. ويضم القطاع العام (71) في المئة من الطلاب، يقدم إليهم التعليم والتدريب التقني بالمجان، في حين يقدم القطاع الخاص هذا التعليم والتدريب على أسس تجارية. ينحصر نشاط القطاع الخاص في المناطق الحضرية ويركز على فروع التدريس الخاصة بقطاع الخدمات. في المقابل تغطي خدمات التعليم والتدريب التي يقدمها القطاع العام مناطق جغرافية

(4) التقرير التحليلي، مجلس التعليم العالي، CSE. 2008. Analytical Report. p. 39, 2008.

أوسع، وتشمل فروعًا دراسية وتدريبية أكثر تنوعًا. أما لغة التعليم في التدريب المهني (العام منه والخاص)، فهي اللغة الفرنسية. ولا يزال العرض من مخرجات التدريب المهني دون الطلب الممكن عليها كثيرًا.

يتكوّن التدريب المهني من أربع مراحل تتطابق مع أربع شهادات:

- مرحلة التخصص: وهي مرحلة تستغرق سنتين، وتتيح تدريب العمال المتخصصين. وهي تقبل الطلاب الذين أنهوا السنة الأخيرة من التعليم الإلزامي (السنة الأخيرة من التعليم الثانوي الإعدادي).
- مرحلة التأهيل: وتستغرق ثلاث سنوات، وتتيح تدريب العمال المؤهلين، وتقبل الطلاب الذين أنهوا التعليم الإلزامي بنجاح؛ أي حملة شهادة (الكلية) أي المرحلة الثانوية الإعدادية.
- المرحلة التقنية: وتستغرق أربع سنوات، وتتيح تدريب التقنيين، وتقبل الطلاب الذين أنهوا على الأقل السنة الأخيرة من التعليم الثانوي التأهيلي.
- مرحلة التخصص التقني: وتستغرق سنتين، وتتيح تدريب التقنيين المتخصصين، ولا تقبل من الطلاب غير حملة شهادة البكالوريا.

يجري التدريب المهني عبر ثلاث طرق هي: (1) التدريب للطلبة الداخليين، ويتم بكامله داخل مؤسسة للتدريب؛ (2) التدريب بالممارسة المهنية، ويُجرى (80) في المئة من التدريب في شركات؛ (3) التدريب المزدوج الذي يوزّع وقت التدريب بين مؤسسة التدريب والشركة. ويبقى التدريب الداخلي هو الأكثر شيوعًا.

تعليم الكبار (محو الأمية) والتعليم غير النظامي

يتكوّن هذا النوع من التعليم من برنامجين كبيرين يشملان برنامج تعليم الكبار (محو الأمية) للذين تجاوزوا الخامسة عشرة من العمر، وبرامج التعليم غير الرسمي للأطفال الذين تراوح أعمارهم بين (9 سنوات و 14 سنة)، ممن هم خارج النظام المدرسي. وهذان البرنامجان من مسؤولية وزارة التربية الوطنية. وتزيد نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة في صفوف من تجاوزوا الخامسة عشرة من العمر على (40) في

المئـة، مع تفاوت مهم فـي المناطق السكنية وفي التوزيع بين الجنسين. ويترك المدارس كل عـام أكـثر من (200) ألـف طفل قبل أن ينهـوا مرحلة التعليـم الإلزامي. ومع أن الإنجـاز الذي حققـه هذان البرنامجان شهـد تحسنًا طفيفًا، فإنـه لم يصل بعد إلى المستـوى المطلوب لتحقيق هـدف برنامج «التعليم للجميع» الرامـي إلى تقليص معدل الأميـة بمقدار النصف بحلول عام 2015؛ ففي مجال محو أمية الكبار مثلًا، تستوعب البرامـج الراهنة نحو (700) ألف مستفيد، في حـين يتطلب تحقيق أهداف «التعليم للجميع» تسجيل مليون مستفيد سنويًا.

يبين التحليل أعلاه أن نظام التعليم والتدريب في المغرب يتسم بما يلي:

- غيـاب التجانس اللغوي الناجم عن الانفصـام في لغة التعليم بين التعليم المدرسي (الإبتدائـي والثانوي)، من جهـة، وبين الفروع التقنية للتعليـم العالي والمهني، من جهة أخرى.

- اللغـة العربية هي لغة التعليـم في المرحلة الإلزامية. بيـد أن المدارس الخاصة تتبنى سياسـة أكـثر فاعلية؛ إذ تعـرّف تلامذتها إلى لغـة أجنبية بغية تلبيـة حاجات الأسر لزيادة فرصة أبنائها وبناتها في التسجيل في الفروع التقنية من التعليم العالي.

- ازدواجيـة ناجمة عن مكان السكـن (حضري مقابل ريفي) والقطاع التعليمي (عام مقابـل خاص)، إذ تستفيـد المدارس الخاصة من عـدة مزايا تشجّـع تعزيز جودة التعليـم، مثـل ارتفاع نسبـة المعلمين إلى التلاميـذ؛ والتعرف إلى اللغـات الأجنبية؛ ومشاركـة أولياء التلاميذ. وخلافًا لذلك، فإن المدارس العامة، ولا سيما في المناطق الريفيـة، تتراكم لديها المثالب المضادة، إذ تنخفض نسبة المعلمين إلى التلاميذ؛ ولا يتعرفـون إلّا على القليل من اللغات الأجنبية؛ وتكون مشاركة أولياء التلاميذ ضعيفة أو معدومة - وهي عوامل تساهم جميعها في تأكيد المخاوف المتصلة بالجودة.

الإطار (5-1)

المشهد اللغوي في المغرب

إن اللغة التي يجري بواسطتها التعليم والتدريب هي أحد الأعمدة الأساسية لأنظمة التعليم والتدريب جميعًا. واختيار هذه اللغة هو قرار سياسي، يحّدد بنية نظام التعليم والتدريب وطرائق عمله. ويشكل مدى الصواب في هذا القرار واتساقه، شرطيّن ضروريّين لجودة التعلّم.

وفي حال المغرب، أدت الخيارات اللغوية التي اتخذها صنّاع القرار السياسي إلى وضعٍ لغوي مرتبك، يمكن أن نلمسه في ضعف إلمام الطلاب باللغات المكتوبة، ولا سيما اللغة الفرنسية التي لا تزال وسيلة التدريس ولغة عالم الأعمال في جانب كبير من نظام التعليم والتدريب. ومن أجل فهم هذا الوضع، من المفيد التذكير بخصائص المشهد اللغوي في المغرب، وهو مشهد يتسم بوجود تضارب بين اللغات المحكية والمكتوبة:

في ما يخص اللغات المكتوبة، يستعمل المغرب لغتين رئيستين:

- اللغة العربية الفصحى هي اللغة الرسمية، وتستعمل واسطة للتدريس في التعليم الإبتدائي والثانوي، وفي جزء من التعليم العالي. واللغة العربية الفصحى هي دعامة الإسلام (الدين السائد والرسمي للبلاد).
- اللغة الفرنسية هي اللغة السائدة في عالم الأعمال. وهي تُستعمل لغة للتدريس في فروع منتقاة من التعليم العالي في القطاع العام، وفي جميع فروع التعليم العالي في القطاع الخاص، وفي فروع التعليم المهني الأولي كافة. كما أنها لا تزال تستعمل في الوزارات التقنية (وزارة المالية مثلًا).

وفي ما يخص اللغة المحكية، يمكن أن نذكر اللغات الآتية:

- اللغة العربية العامية (لغة عربية ممزوجة بالفرنسية أو الإسبانية)
- اللغة الأمازيغية بتنوعاتها الثلاثة

ومعظم المغاربة، في حياتهم اليومية، يتحدثون بإحدى اللغات المحكية المذكورة، ولا يستخدمون الفصحى إلا عند ممارسة الشعائر الدينية، وباستثناء النخبة الحضرية منهم، فإن استخدامهم للفرنسية في المحادثة أقل .

ويؤدي نظام التعليم والتدريب أكثر فأكثر إلى وضع لغوي مرتبك، إذ لا يكاد أفضل الطلاب فيه يتقن أي لغة مكتوبة. وينشأ هذا الوضع عن عاملين متضافريّن: التعارض بين اللغات المكتوبة والمحكية، وضعف الاتساق والترابط اللغوي المصاحب لتباين الواسطة اللغوية المستخدمة بين مكوّنات نظام التعليم والتدريب.

2- سياسة تمويل التعليم العالي

غالبًـا ما تثير سياسة تمويل التعليم في المغرب نقاشات محتدمة، تعكس موقفين متعصبين ينطلقان من قطبين متضادين. فمن وجهة نظر بعض المعنيين يعتبر التعليم حقًـا مـن حقـوق المواطنة، ولذلك يتعـين على الحكومـة أن تضمن لجميـع مواطنيها إمكانيــة تحصيلــه مجانًا، في حين ترى أطراف مؤثرة أخـرى أن التعليم هو أولاً وقبل كل شـيء استثمـار خاص ينبغـي أن يتحمل كلفته فـي المقـام الأول المستفيدون منه. وقـد أدى هـذان الموقفان المتعصبان، علـى المستوى السياسـي، إلى نوعين من برامج التمويـل، التمويل العـام والتمويل الخاص. أما برنامج التمويـل العام فيأخذ بضرورة اعتماد الديمقراطية في إتاحة التعليم، وأما برنامج التمويل الخاص فيدعو إلى أولوية الكفـاءة الاقتصادية ويبدو تأطير النقاش العام على النحو المذكور واردًا بشكل واضح عندما تثار مسألة تمويل التعليم العالي.

وفـي حقيقـة الأمر، يمكن إجراء النقاش بشأن تمويل التعليـم عمومًا، والتعليم العـالي خصوصًا، بطريقة أكثر موضوعية إذا أُخذ بالاعتبـار الطابع المعقد والمتعدد الأبعـاد للتعليـم. فعلـى سبيل المثـال، يجـب ألاّ تتم مقاربـة تمويل التعليـم الأساسي (الإبتدائي) بالطريقة نفسها التي تتم فيها مقاربة التعليم العالي. وعلاوة على ذلك، يجب أن يتجاوز الجدل بشأن تمويل التعليم العالي الإطار الحالي الضيق الأفق، القائم علـى الخصومة بين هدف إرسـاء الديمقراطية وهدف تحقيق الكفـاءة الاقتصادية، مـا يؤدي إلى تعارض بـين نموذجيّ التمويل العام والتعليم الخاص. فالتعليم العالي، بمـا له من صلة مباشـرة بسوق العمل، لـه مضاعفات جانبية اجتماعيـة واقتصادية تؤثـر مباشـرة على التفاوت الاجتماعـي وعلى تنافسية الاقتصـاد. وهذه المضاعفات تتطلـب أن تتم معالجة مسألة التمويل على نحو يوفـق بين الهدفين المنشودين: إرساء الديمقراطية من جهة، وتحقيق الكفاءة الاقتصادية من جهة أخرى.

ويقتصر تفحص سياسة تمويل التعليم العالي، وهـو موضوع هذا الفصل، على التمويـل الـذي يغطي التكاليـف المباشرة لإنتـاج الخدمات التعليمية، وهـي التكاليف الخاصة بما يلي:

- البنية التحتية والمعدات؛
- تدريب الهيئة التعليمية على أساليب وتقنيات التدريس؛
- التكاليف المتكررة من أجور ورواتب الموظفين؛
- الخدمــات المقدمة للطلاب، مثل المكتبــات، والمطاعم الجامعية، والمساكن الطلابية والمنح الدراسية...إلخ.

أما التكاليف غير المباشرة، مثل تكاليف فوات الفرص، فسوف لا تؤخذ بالحسبان.

أ- كفــاية التمويل

تكرّس الحكومــة أكثر من ثلث موازنتها للقطاعــات الاجتماعية، ما يؤكد التزام الدولة بتنمية هذه القطاعات (انظر الجدول 5-1).

الجدول (5-1)

الموازنة المخصصة لنظام التعليم والتدريب (مليارات الدراهم، نسب مئوية)

الموازنة/ السنة	المبلغ		النسبة المئوية من موازنة الدولة	
	2002	2007	2002	2007
موازنة الدولة	95.3	135.4	100	100
الموازنة المخصصة للقطاع الاجتماعي	34.8	46.4	36.5	34.3
بما فيها الموازنة المخصصة لنظام التعليم والتدريب	26.3	34.8	27.6	25.7

المصدر: التقرير السنوي 2008، مجلس التعليم العالي، ص 13.

Conseil Supérieur de l'Enseignement, Rapport annuel 2008, p. 13.

تشكل الموازنة الاجمالية للتعليم والتدريب (6) في المئة تقريبًا من الناتج الوطني الخــام. وتبلغ نسبة النفقات لكل طالب 25 في المئة مــن الناتج الوطني للفرد الواحد مــن السكــان. وتمثل موازنة التعليــم العالي أقل من (1) في المئــة من الناتج الوطني (الجدول 5-2).

الجدول (5-2)

موازنة نظام التعليم والتدريب، والناتج الوطني الخام

المؤشـــــــر	2002	2007
موازنة التعليم والتدريب كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام	5.9	5.8
موازنة التعليم والتدريب للطالب كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام للفرد	27.54	25.97
ميزانية التعليم العالي كنسبة من الناتج الوطني الخام*	0.96	0.92

ملاحظة: * لا يشتمل هذا الرقم على الموازنة المخصصة لدائرة البحث العلمي التي خُصّص لها (0.80) في المئة من الناتج الوطني الخام 2005.

المصدر: التقرير السنوي 2008، مجلس التعليم العالي، ص 14 و15.

Conseil Supérieur de l'Enseignement, Rapport annuel 2008, pp. 14 et 15.

تُظهِـر تخصيصات موازنــة التعليم والتدريب غلبة المخصصــ للتعليم المدرسي العــام (الابتدائي، والإعدادي والثانــوي التأهيلي). ويمثل المخصص للتعليم المدرسي العــام أكثر من (20) في المئة من الموازنــة العامة للدولة وأكثر من (80) في المئة من مجمـوع الموازنــة المخصصة للتعليم والتدريب ككل. ويحتـل المخصص للتعليم العالي والبحــث العلمي المرتبــة الثانية إذ تزيد نسبته على (4) فــي المئة من مجموع الموازنة العامــة، وما يعادل أكثر من (16) في المئة مــن مجموع المخصص في الموازنة للتعليم والتدريب ككل. أما المخصص للتعليم المهني والتعليم الابتدائي غير النظامي الهادف الى معالجــة أمية الكبــار والتعليم الابتدائــي للأطفال المتسربين، فيبــدو ضئيلًا، إذ لا تتجــاوز حصــة التعليم الأولي غير النظامــي (0.4) في المئة مــن إجمالي الموازنة المخصصــة للتعليــم والتدريــب، وأقل من (0.1) فــي المئة من الموازنــة العامة للدولة (انظر الجدول 5-3).

الجدول (5-3)

هيكلية موازنة نظام التعليم والتدريب بحسب الدوائر

المؤشرات	المبلغ (مليارات الدراهم)		نسبة مئوية من موازنة التعليم والتدريب		نسبة مئوية من موازنة الدولة	
	2002	2007	2002	2007	2002	2007
موازنة التعليم والتدريب (مليارات الدراهم) بما فيها:	26.3	34.8	100	100	27.6	25.7
- الموازنة المخصصة لدائرة التعليم المدرسي العام	21.6	28.6	82.1	83.4	22.7	21.1
- الموازنة المخصصة لدائرة التعليم العالي	4.3	5.6	16.3	16.3	4.5	4.1
- الموازنة المخصصة لدائرة التعليم والتدريب المهنيين	0.3	0.5	1.1	1.5	0.3	0.4
- الموازنة المخصصة لدائرة محو أمية الكبار	0.1	0.1	0.4	0.3	0.1	0.1

المصدر: التقرير السنوي 2008، مجلس التعليم العالي، ص 14 و15.

Conseil Supérieur de l'Enseignement, Rapport annuel 2008, p. 13.

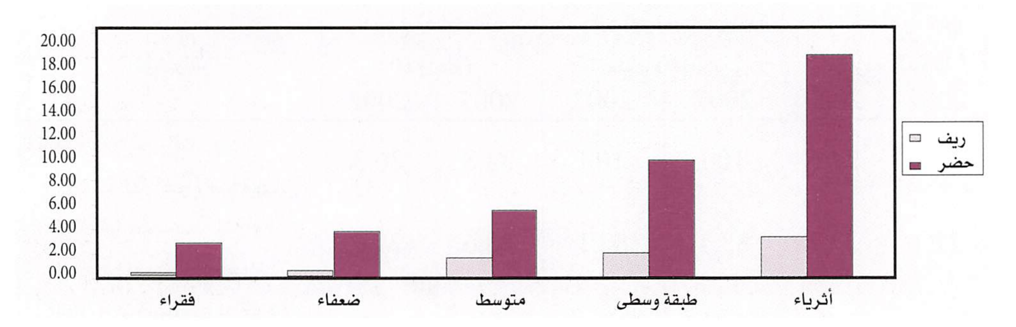
لقد بلغ التمويل العــام للتعليم مستوى عاليًا نسبيًا، ومن المستبعد أن يرتفع نظرًا للقيــود المفروضــة على الموازنة وعلى حجــم العجز في موازنـات النفقات الاجتماعية الأساسية الأخرى كالصحة والعمالة.

أمــا بالنسبــة إلى التمويــل الأســري الخاصــ للتعليــم، فقــد أظهر المســح الوطني للاستهــلاك (الإنفاق الاستهلاكي الأســري HCP, 2001) أن مستوى النفقات للشخص الــذي تخصصــه الأســر للتعليم يعتمــد على مقاييس مختلفــة مثل: 1) مستــوى العائلة الاجتماعــي الاقتصــادي؛ 2) مرحلة التعليم؛ 3) قطاع التعليــم العام مقابل الخاص؛ 4) منطقة السكن.

ومــن باب الإيضــاح، يبــين الشــكلان (5-2 و 5-3) نفقات الأسر علــى التعليم العــالي، مــع التمييز بين خمس طبقات اجتماعية (الطبقــة الفقيرة، والطبقة المهددة بالفقر، والطبقة متوسطة الحال، والطبقة الوسطى، والطبقة الميسورة).

الشكل (5-2)

التعليم العالي العام: الأسر الحضرية والثرية تنفق أكثر مما تنفق الأسر الريفية والفقيرة

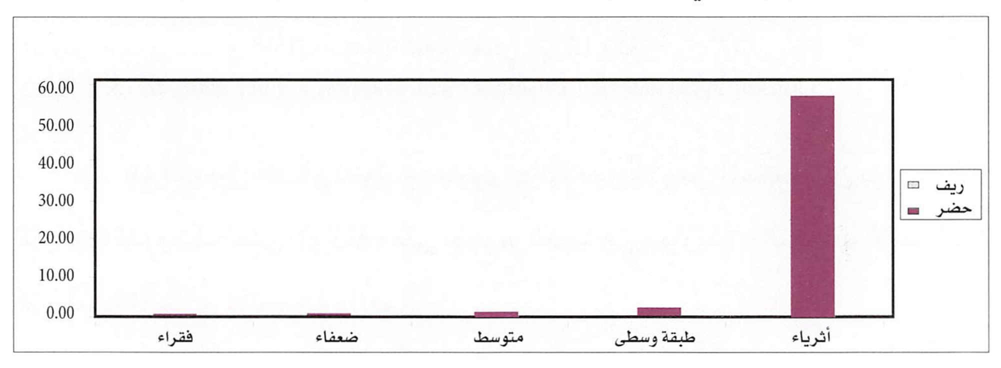


المصدر: اعتمادًا على المسح الوطني للاستهلاك، الإنفاق الاستهلاكي للأسر، 2001.

'Enquête nationale sur la consommation', HCP, 2001

الشكل (5-3)

التعليم العالي الخاص: ظاهرة خاصة بالأسر الحضرية الميسورة



المصدر: اعتمادًا على المسح الوطني للاستهلاك، الإنفاق الاستهلاكي للأسر، 2001.

'Enquête nationale sur la consommation', HCP, 2001.

بناء على الشكلين أعلاه، يمكن استنتاج ما يلي:

- وحدها الأسر الثرية في المناطق الحضرية تنفق على التعليم العالي الخاص.
- يرتفع متوسط إنفاق الأسر على التعليم العالي العام للشخص الواحد مع ارتفاع المكانة الاجتماعية الاقتصادية في المناطق السكنية الحضرية والريفية على حد سواء. غير أن مستواه في المناطق الريفية يظل متدنيًا جدًا مقارنة بالمناطق الحضرية. أما العائلات الفقيرة والمهددة بالفقر فهي عمليًا لا تكرّس أي نفقات للتعليم العالي (الخاص منه أو الحكومي).

- بما أن المنطقة الريفية تفتقر إلى بنى التعليم العالي، يمكن الاستنتاج أن إنفاق العائلات الريفية، ينحصر إلى حد بعيد في الانفاق على أماكن السكن ووسائل النقل.
- تنفق العائلات الحضرية الثرية على التعليم العالي الخاص ضعف ما تنفق على التعليم العالي العام.

وتجدر الإشارة إلى إن الإنفاق الأسري على التعليم الخاص يتفاوت تفاوتًا كبيرًا. فالأقساط المدرسية الشهرية تتراوح بين (1500) درهم (187) دولارًا أميركيًا وأكثر من (7000) درهم (870) دولارًا أميركيًا، أي ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور.

ب- كفاءة التمويل

في تفحّص كفاءة تمويل التعليم العالي، من المفيد تناول قطاعي التعليم العام والخاص كلًا على حدة.

الكفاءة الداخلية

يتسم التمويل العام بالنسبة العالية للتكاليف الجارية (المتكررة) بالمقارنة بالتكاليف الرأسمالية الاستثمارية (انظر الجدول 5-4).

الجدول (5-4)

موازنة التعليم العالي الحكومية

النفقات	2006		2007	
	المبلغ ملايين الدراهم	النسبة المئوية	المبلغ ملايين الدراهم	النسبة المئوية
المتكرّرة	4.7	89.4	4.8	86.7
الاستثمارية	5.6	10.6	7.4	13.3
المجموع	5.3	100	5.5	100

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي، مديرية الاستراتيجية والإحصاء والتخطيط، Direction de l'évaluation et de prospective 2006 - 2007.

يخصص أكثر من (85) في المئة من موازنة التعليم العالي للنفقات المتكرّرة، ينفق ثلاثة أرباعها على رواتب الموظفين. كما تشتمل الموازنة المتكرّرة على نفقات اجتماعية مثل المنح الطلابية ومساكن الطلبة وسواها. ويمثل هذا المكوّن نحو (9) في المئة من ميزانية التعليم العالي (انظر الجدول 5-5).

الجدول (5-5)

المكونات المتكررة في موازنة التعليم العالي

نوع النفقات	2006		2007	
	المبلغ (ملايين الدراهم)	النسبة المئوية	المبلغ (ملايين الدراهم)	النسبة المئوية
رواتب الموظفين	3.744.1	78.1	3690.2	76.1
المنح الدراسية	428.0	8.9	428.0	8.8
ميزانية لامركزية للجامعات	595.6	12.4	696.8	14.4
دائرة تدريب الموظفين التنفيذيين	--	--	4.5	0.1
الإدارة المركزية	26.5	0.6	21.5	0.4
رسوم المياه والكهرباء	--	--	5.0	0.1
المجموع	4794.4	100	4846.2	100

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي، مديرية الاستراتيجية والإحصاء والتخطيط، 2006 و2007.

أما بالنسبة إلى التعليم العالي الخاص، وعلى الرغم من عدم توفر بيانات منشورة عن هذا القطاع، إلا أنه يمكن استنتاج الأمور التالية المتعلقة بجودة التعليم:

يتكون مجمل الإيرادات لمؤسسات التعليم العالي الخاص من أقساط مدرسية تدفعها الأسر؛

تم تقليص النفقات المتكرّرة التي تنفق على الرواتب بسبب استخدام مدرسين موقتين لا يتلقى معظمهم المنافع التي يحصل عليها الموظفون الدائمون.

بقي هذا القطاع لمدة طويلة معفيًا من الضرائب في إطار ميثاق تشجيع الاستثمار. مع ذلك كان مستوى الإنفاق على البنية التحتية والمعدات في مؤسساته منخفضًا نسبيًا مقارنة بنظائرها من مؤسسات القطاع العام، إذ تكاد خدمات التعليم العالي في القطاع الخاص تنحصر في الفروع الأدبية والعلوم الاجتماعية التي لا تتطلب في العادة استثمارات رأسمالية كبيرة كالتي تتطلبها العلوم الهندسية والطبية.

إن تضافر هذه العوامل جعل من قطاع التعليم الخاص واحدًا من أكثر الأنشطة الاقتصادية ربحية.

ولدى تقييم الكفاءة الداخلية، من المهم التمييز بين الفروع العامة للدراسة العليا (حيث التسجيل مجاني) والفروع المهنية التي تعتمد نظام الحصص/كوتا أو التسجيل

الانتقائـــي[5]. إذ يختلف هذان النوعان من الفــروع كل مع الآخر لجهة ظروف العمل، ويختلفــان بالتالي من ناحية الكفاءة الداخليــة. وتتسم الفروع العامة بعدد فائض من الطــلاب، وبعدد ضئيل مــن المدرسين وبالمشكلات اللغوية الحــادة التي يواجهها عدد كبير من الطلبة؛ كما أنها تتسم في كونها تجتذب أساسًا الطلبة المنتمين إلى الشرائح الاجتماعيــة المتواضعة أو المتوسطة. وعلى العكس من ذلك، تتميز الفروع التقنية، بما فيها فــروع القطاع الخاص بتدني عدد الطلاب فيهــا مقابل عدد كبير من المدرسين، كما أن الطلاب في القطاع الخاص قلما يواجهون مشكلات اللغة. وتجذب هذه الفروع أساسًا الطلبة الذين ينتمون إلى الشرائح الاجتماعية المتوسطة والعليا.

الجدول (5-6)

أعداد الطلبة في أصناف التعليم العالي 2007

القطاع	عدد الطلاب (بالآلاف)	النسبة المئوية
المستوى الجامعي[6]	272	73.7
مؤسسات تدريب الموظفين التنفيذيين	23	6.5
قطاع التعليم العالي الخاص	22	6.1
التدريب المهني ما بعد التخرج	50	13.7
مجموع عدد الطلاب	369	100

المصدر: مجلس التعليم العالي، التقرير السنوي 2008، صفحة 76.

يشــكل التعليــم الجامعي أهم مكونــات التعليم العالي، إذ يضــم (73.77) في المئة مــن مجموع عدد الطلاب، في حين يجتذب التعليم العالي الخاص (6.08) في المئة فقط من الطــلاب. وتشكل الفروع العامة (المجانية) جزءًا من التعليم الجامعي، وتغطي ثلاثة مجالات رئيسية: القانون والعلــوم الاقتصادية، الآداب والعلوم الإنسانية، وكليات العلوم. وتمثل هذه المجالات الثلاثة مجتمعة (86.08) في المئة من مجموع عدد الطلبة الجامعيين، أو ما يعادل (64.2) في المئة من مجموع عدد طلبة التعليم العالي (انظر الجدول 5-7).

(5) يشتمل الأخير على القطاع الخاص، ما دام الوصول إليه ليس مجانيًا، وهو مشروط بقدرات التمويل الخاص.

(6) وهو يشمل بعض الفروع المهنية التابعة للمؤسسات التعليمية (كليات الطب والصيدلة والهندسة).

الجدول (5-7)

عدد الطلاب، وتكاليف الطالب الواحد، ومعدل عدد الطلاب لكل مدرّس 2007 (آلاف الدراهم)

مجال التدريب	عدد الطلاب (بالآلاف)	النسبة المئوية	معدل تكلفة الطالب الواحد	عدد الطلاب لكل مدرس
التدريب(التكوين) الديني	4354	1.60	19	37
القانون والعلوم الاقتصادية	106702	39.15	8	85
الآداب والعلوم الإنسانية	83115	30.49	13	39
كليات العلوم	47539	17.44	32	15
العلوم والتقنيات	9527	3.50	38	9
الطب والصيدلة	7882	2.89	44	7
طب الأسنان	1023	0.38	42	12
الهندسة	4249	1.56	10	11
التكنولوجيا	4189	1.54	33	11
الإدارة	3194	1.17	غير متوافرة	24
الترجمة	97	0.04	غير متوافرة	9
علم التربية	707	0.26	غير متوافرة	14
عدد الطلاب في التعليم الجامعي	272578	100	18	28

المصدر: مجلس التعليم العالي، التقرير السنوي 2008، صفحة 76.

Conseil Supérieur de l'Enseignement, Rapport Annuel, 2008, pp. 74 et 75.

ثمة فوارق كبيرة بين الفروع العامة والفروع الانتقائية ضمن إطار التعليم الجامعي سواء من ناحية التكلفة للطالب الواحد أو لجهة متوسط عدد الطلاب لكل مدرس. وتبلغ التكلفة للطالب الواحد أدنى مستوياتها في فرع القانون والعلوم الاقتصادية (8000) درهم، ويبلغ متوسط عدد الطلاب لكل مدرس(85) طالبًا. أما التكلفة الأعلى للطالب الواحد فتظهر في العلوم الطبية (44) ألف درهم كما يعرف فرع العلوم الطبية أدنى متوسط لعدد الطلاب لكل مدرس (سبعة طلاب فقط للمدرس الواحد).

وتجدر الإشارة إلى أن مكوّنات التعليم العالي تؤدي دورًا مزدوجًا في تحقيق كفاءة التعليم الداخلية. فمن جهة، يؤدي تراكم السلبيات في الفروع العامة إلى صعوبة في تحسين الكفاءة الداخلية. وعلى النقيض من ذلك يؤدي تراكم الايجابيات في الفروع الانتقائية إلى تحقيق درجة عالية من الكفاءة الداخلية. ويلاحظ أن المتغيرات المحدّدة للكفاءة الداخلية والفاعلة في اتجاهين متعاكسين وفق ما إذا كان الفرع الدراسي عامًا أم كان، على النقيض، انتقائيًا، تشمل عدد أعضاء الهيئة التدريسية، وحوافز الطلبة، والمشكلة اللغوية المتكرّرة، وحوافز المدرّسين.

الإطار (5-2)

النظام الإنتاجي وسوق العمل

النظام الإنتاجي

يتكون النظام الإنتاجي من بنية مزدوجة مكوّنة من قطاعين: القطاع الرسمي (النظامي)، وهو الأصغر، ويتألّف من شركات تتمتع ببنى منظمة تعتمد إمساك الدفاتر المحاسبية وتلتزم بقوانين توظيف العمال وقواعد الأعمال الأخرى. يشتمل هذا القطاع على شركات كبرى (عامة وخاصة)، لكن السائد فيه هو الشركات المتوسطة والصغيرة الحجم التابعة للقطاع الخاص، وهو يتعايش جنبًا إلى جنب مع قطاع كبير غير رسمي (أو غير نظامي) يتكوّن من مؤسسات تفتقر إلى البنى التنظيمية ولا تعرف الدفاتر المحاسبية في أعمالها، وتوظّف عمالاً غير شرعيين. بيد أن التخوم بين القطاعين ليست جامدة، وتحديدًا في ما يخص توظيف العمال، إذ من الشائع أن يلجأ عدد من شركات القطاع الرسمي إلى توظيف عمال غير شرعيين.

سوق العمل

يتكوّن نسق العمالة من تركيبة ثنائية تقوم على قطاعين هما العمالة العامة والعمالة الخاصة. تقوم الدولة بتنظيم العمالة العامة؛ أما العمالة الخاصة فينظمها إما القطاع الخاص الرسمي (النظامي) وإما القطاع الخاص غير الرسمي. ومن المفترض أن يتم تنظيم العمالة الخاصة وفقًا لقانون العمل. غير أن عمالة القطاع غير الرسمي لا تطبق قانون العمل، مع العلم أن هذا القانون لا يطبّق حتى في القطاع الخاص الرسمي أحيانًا، وهو أمر يعتمد على بنية الشركة.

وفي حالة العمالة الرسمية (النظامية) يتم تسهيل إدارة سوق العمل عبر عملية تفاوض جماعية. لكن لهذه العملية نطاقًا محدودًا نظرًا إلى تفتّت النقابات العمالية (أكثر من 32 نقابة يعاني معظمها معدل عضوية منخفضًا جدًا)، في حين أن أرباب العمل يتجمّعون في اتحاد واحد، وإن كان تمثيل الشركات فيه محدودًا (يقتصر على نحو 2000 شركة).

الكفاءة الخارجية

تُحدد الكفاءة الخارجية بإنتاجية النظام التعليمي وأثرها على سوق العمل. أما في ما يتعلق بالمجتمع بكامله، تقوم الشبكة الاجتماعية بدور في غاية الأهمية ينعكس على أداء سوق العمل. ويبين الجدول (5-8 ج) أهمية هذا الدور بوصفه وسيلة للبحث عن العمل.

يظهر الجدول (5-8 أ) أن معدل البطالة يرتفع بارتفاع المستوى التعليمي، إذ إن حملة شهادات التعليم العالي الذين تخرجوا من فروع جامعية عامة هم الأكثر عرضة للبطالة. التي تبلغ بينهم (20.8) في المئة مقابل (4.9) في المئة فقط لمن لا يحملون أي شهادة جامعية. أما حملة شهادات التعليم العالي فهم الأكثر عددًا بين العاطلين عن العمل (24.3) في المئة قياسًا على مجموع السكان الناشطين اقتصاديًا (11.4) في المئة.

يتسم السكان العاطلون عن العمل ممن يحملون شهادات التعليم العالي بالسمات التالية:

- نسبة عالية من النساء (46.9) في المئة؛
- غلبة الباحثين عن عمل لأول مرة، إذ نجد أن ثلاثة من أصل أربعة من حملة الشهادات الجامعية يبحثون عن عمل لأول مرة؛
- غلبة فترة البطالة الطويلة، إذ نجد أن نحو ثمانية من بين كل عشرة من حملة الشهادات الجامعية يبقون بلا عمل لسنة كاملة على الأقل. ويزيد معدل فترة البطالة على ثلاثة أعوام. ويستمر أكثر من واحد من بين كل خمسة عاطلين عن العمل، باحثًا عن عمل لفترة خمس سنوات. بحيث تمثل البطالة بالنسبة إليهم الإقصاء عن سوق العمل، على الأقل عن العمل في القطاع الرسمي (النظامي).

وتوحي هذه المؤشرات بتدني العائدات الاقتصادية للتعليم العالي، الأمر الذي يعكس وجود خلل بنيوي في سوق العمل في المغرب يظهر في الفصام بين التعليم والتدريب من جهة، وبين العمالة من جهة أخرى.

الجدول (5-8 أ)
مؤشرات البطالة بحسب مستوى الشهادة الجامعية 2007

المؤشــــرات	مستوى الشهادة		
	لا شهادة	تعليم إعدادي	تعليم عالٍ
عدد السكان العاطلون عن العمل (بالآلاف)	356.0	471.0	265.0
معدل البطالة %	4.9	18.1	20.8
نسبة الإناث بين السكان العاطلين عن العمل %	18.8	22.6	46.9
نسبة الباحثين عن عمل للمرة الأولى %	26.8	51.2	75.1
متوسط العمر (بالسنوات)	30.0	26.4	28.4
للباحثين عن عمل للمرة الأولى	22.8	24.0	27.4
للعاطلين عن العمل الذين ينعمون بخبرة مهنية	32.7	28.9	31.7
نسبة العاطلين عن العمل لأكثر من سنة %	47.9	72.2	79.2
متوسط فترة البطالة (بالأشهر)	27.2	38.0	39.4
للذكور	25.9	37.3	38.8
للإناث	32.7	40.4	40.1
للباحثين عن عمل للمرة الأولى	63.3	54.0	44.8
للعاطلون أصحاب خبرة مهنية	14.0	21.2	22.9

المصدر: اعتمادًا على المسح الوطني «النشاط، والعمل والبطالة»، والإنفاق الاستهلاكي للأسر، 2007.

الجدول (5-8 ب)
معدل البطالة بحسب الشهادة الجامعية

مستوى وطبيعة الدبلوم	معدل البطالة
لا دبلوم	4.7
تعليم ابتدائي	16.9
تدريب مهني على مستوى التخصص	30.1
تدريب مهني على مستوى التأهيل	22.3
تدريب عام (دراسة ثانوية)	25.3
تدريب مهني على مستوى تقني	14.8
تدريب مهني على مستوى تقني عال	25.6
كليات(فروع عامة)	27.6
كليات هندسة	3.4

المصدر: اعتمادًا على المسح الوطني «النشاط، والعمل والبطالة»،
الإنفاق الاستهلاكي للأسر، 2008.

Enquête “Activité, Emploi et Chômage”, HCP, 2008.

مـن جهـة أخرى، يجب أن نشـير إلى أن الكفـاءة الخارجية للتعليـم العالي العام تعتمد إلى حـد بعيد على طبيعة الفرع الدراسي، فالفروع الانتقائية تتميز بدرجة عالية مـن الكفاءة الخارجية. على عكس الفروع العامة المجانية التي تتصف بكفاءة خارجية منخفضة جدًا (انظر الجدول 5-8 ب).

وفـي ما يتعلق بالتعليـم العالي الخاص، ثمة القليل مـن الأدلة التي يمكن أن تعطـي صورة واضحة عـن كفاءته الخارجيـة. إلاّ أن عدة عناصـر تتداخل لتؤدي إلى الاستنتـاج أن هـذا القطاع على ما يبدو يتصف بكفـاءة خارجية عالية مقارنة بالقطـاع العام: **أولا**، من المرجـح ألا يسجّل متخرجو التعليم العـالي الخاص أنفسهم كعاطلـين عـن العمل سعيًا لوظائـف الخدمةالمدنية، الأمر الذي يبرهـن على أنهم أقل تأثـرًا بعبء البطالة. **ثانيًـا**، وكما ذكر في الجزء السابق من هذا الفصل، ينعم التعليم العـالي الخاص بمجموعـة عوامل إيجابية تساهـم في تلبية الحد الأدنـى من مقاييس الجودة. **ثالثًا**، وهو الأهم، يتبوّأ متخرجو التعليم العالي الخاص مواقع تجعلهم قادرين علـى الإفادة مـن الشبكة الاجتماعية، التي تُعـدّ في سوق العمل المغربيـة أكثر الوسائل فاعليـة فـي الوصـول إلى الوظيفـة. في الواقـع، وخلافًـا لمتخرجي الفـروع العامة في التعليـم العالي الحكومي، يستفيـد متخرجو التعليم العالي الخاص من شبكة اجتماعية تسهّـل عملية اندماجهم المهني (أو حتـى تضمنها). تدور هذه الشبكة الاجتماعية حول شبكـة العائلـة بالدرجة الأولى، ومن ثم تعززها الشبكـة الاجتماعية الخاصة بالمؤسسة التعليميـة. وتحاول العائلات الميسـورة بالتعاون مع المؤسســة التعليمية، ضمان حصول المتخرجين على الوظائف بسرعة. إلا أن ذلك لا ينطبق على متخرجي الفروع العامة في التعليـم العالي الحكومـي، ذلك أن الشبكة الاجتماعية التـي يستطيعون الاعتماد عليها تتصف بالضآلة لكونهم ينتمـون إلى طبقة اجتمـاعية متـــواضعة، كما أن مؤسساتهم لا تنخرط عادة في مساعدتهم من أجل الحصول على العمل.

الجدول (5-8 ج)

هيكلية السكان العاطلين عن العمل وفق وسيلة البحث عن عمل

وسائل البحث	النسبة المئوية
اتصال مباشر بأرباب العمل	40.9
شبكة اجتماعية عائلية	39.9
اختبار تنافسي	7.5
خدمات توظيف	2.3
إعلانات عن عمل	6.9
غيرها	2.5
المجموع	100

المصدر: اعتمادًا على المسح الوطني «النشاط، والعمل والبطالة»، الإنفاق الاستهلاكي للأسر، 2008.
Enquête “Activité, Emploi et Chômage”, HCP, 2008.

التكافؤ في الفرص

قد تغدو المناقشات في شأن تكافؤ الفرص الذي يتيحه نسق تمويل التعليم العالي في المغرب مضللةً إذا ما اقتصرت على المؤشرات التي تركز على بنية المستفيدين من التمويل الحكومي. من السهل نسبيًا الإشارة إلى أن التمويل العام يفيد الفئات الاجتماعية الاقتصادية الدنيا والمناطق الفقيرة؛ فقد ساهم التعليم العالي المجاني، بما فيه المنح الدراسية، إلى حد بعيد، في إتاحة فرصة الالتحاق بالتعليم العالي للطلبة المنتمين إلى الطبقات الاجتماعية المتواضعة. غير أن هذا القول مشفوع بتحفّظ في المغرب، إذ ينبغي ألّا يقتصر تقييم التكافؤ على معيار فرص الالتحاق فحسب. بل إن البنية المزدوجة للتعليم العالي (فروع عامة إزاء فروع انتقائية) تقوم في القسط الأكبر منها على أساس عملية انتقاء اجتماعي، تبدأ بالمدرسة الإبتدائية وتتعزّز بغياب التجانس اللغوي بالنسبة إلى لغة التعليم. إذ تتخذ الفروع الانتقائية (سواء منها العامة أو الخاصة) من لغة التعليم معيارًا ضمنيًا للانتقاء. في الوقت الذي يتابع الطلبة الذين ينتمون إلى خلفيات فقيرة دراستهم الإبتدائية والثانوية في القطاع العام حيث اللغة

العربيــة وسيلــة التعليم، في حين أن أكثريــة فروع التعليم العــالي الانتقائية تتخذ اللغة الفرنسيــة لغة للتعليم. بحيث إن الطلبة المنتمــين إلى الطبقات الموسرة أو المتوسطة هم الذين يتمكنون مــن تخطي العقبة المتمثلة بلغة التعليم بفضل إمكانات عائلاتهم المادية التــي تتيــح لهم التسجيل في مدراس خاصــة. وإذا أخذنا بالاعتبــار، إضافة إلى فرص الالتحاق، طبيعــة الفروع التي يمكن الوصول إليها في ضوء الانتماء الاجتماعي للطلبة، يمكننــا أن نلاحظ بسهولــة أن نسق تمويل التعليم العالي لا يحقق التكافؤ (الإنصاف)، بــل يجنح إلى إعادة إنتاج التفاوتات الاجتماعية مجددًا. علاوة على ذلك، يمكن تعزيز هــذه الملاحظــة بحقيقة أن التعليــم العالي الخاص يستهدف حصرًا الفئــات الموسرة التــي تسكن أغنى المناطق الحضرية. وإذا كــان التمويل الحكومي قد فتح الفرصة أمام الطلاب الفقراء لدخول التعليم العالي، فهو لم يُلغ جميع العقبات الماثلة في وجه تحقيق تكافؤ أعظم.

مــن المهــم الإشــارة إلى أن المنـاقشات فــي شأن التكافـؤ في تمويل التعليم العالي لا معنى لها ما لم ترتبط بمسألة تكافؤ الفرص. بعبارة أخرى، إن إتاحة المجال للأفراد مــن الفئات الاجتماعية الاقتصادية الدنيا ومن المناطق الفقيرة للاستفادة من التمويل الحكومــي ليست غاية في حد ذاتها، بل يكمن الهــدف النهائي في أن يتيح هذا التمويل لمثــل هــؤلاء الطلبة الوصــول إلى الفرص نفسها كمــا للطلبة الموسريــن أو القادمين من مناطــق غنية. وهكذا يعمل التعليم العــالي في المغرب وفق بنية ثنائية تقوم على أساس من التحيّز الاجتماعي.

وبالفعــل، يتمكن الطلبة المنتمون إلى خلفيات اجتماعية اقتصادية دنيا أكثر فأكثر مــن الوصول إلى التعليم العــالي، مستفيدين من المجانية الشاملــة للتعليم. بيد أنهم لا يستطيعــون الالتحــاق إلاّ بالفــروع التي تعد بأقــل الفرص في سوق العمــل، إذ إن جودة التعليــم الذي تلقوه فــي المرحلتيْن الإبتدائيــة والثانوية تكون قد حــددت سلفًا مسارهم فــي التعليــم العالي؛ فلا يستطيع هــؤلاء الطلاب الالتحاق إلاّ بالتعليــم العام الابتدائي والثانوي، فيضطرون إلى الانتساب لاحقًا إلى الفروع العامة في التعليم العالي الحكومي. أمــا الطلاب الذين يولدون لعائــلات موسرة فيتمتعون بامتيــاز الالتحاق بفروع التعليم العــالي التــي تعد بأفضــل الفرص المهنية. ومــن ناحية أخرى، يستطيــع هؤلاء الطلاب

الوصـــول إلى التعليـــم العـــالي الخاص، كونهم قـــد التحقوا أصلًا بفـــروع التعليم العالي الحكومـــي ذات الجودة العاليـــة. ويمكّنهم الموقع الاجتماعي الذي تتبـــوّأه عائلاتهم من الانتساب إلى مدارس ابتدائية وثانوية خاصة، ما يحدّد مسبقًا خط مسارهم في التعليم العـــالي. وبإدخال مبدأ تكافؤ الفرص في الجدل الدائـــر في شأن تمويل التعليم العالي، يغـــدو واضحًا أن نسق التمويل الحالي، الذي يبدو في الظاهر منصفًا هو في واقع الأمر غـــير ذلـــك، لأن التمويل العام وفق هـــذا النسق مفتقد لتكافؤ الفرص وهو لذلك يجنح لإعادة إنتاج التفاوت الاجتماعي.

وهناك حجـــة أخرى تتصل بتحليـــل الروابط الحقيقية بين قطاعـــيْ التعليم العام والخاص. فقد استفاد قطاع التعليم الخاص، ولا يزال، من دعم الدولة لتطويره. بحجة أن هذا القطاع هو شريك يساعد علـــى تخفيف العبء الثقيل الذي يتحمله القطاع العام، فـــي تأمينه التعليـــم المدرسي لجزء من الطـــلاب. قد يكون هذا الأمـــر صحيحًا بالمعنى المطلـــق، لكن بعض الجوانب الإجرائية في عمل القطاع الخاص تقودنا إلى الارتياب في شأن نطاقه الحقيقي. ويجب هنا ذكر ثلاثة جوانب على الأقل:

أولًا وقبـــل كل شيء، لا يستهدف القطاع الخاص، فـــي ظل العقبة المتمثلة بالرسوم المدرسيـــة، إلا الذيـــن يأتون من عائـــلات موسرة أو الذيـــن يعتـــبرون أن التعليم العالي استثمار في الموارد البشرية. وبذلك يُحرم القطاع العام ممن لديهم الحوافز مع القدرة علـــى دفع الرسوم، ويغدو القطاع العام خيارًا يحتل المرتبة الثانية، مستقطبًا أساسًا من لا يستطيعـــون الوصـــول إلى القطاع الخاص و/أو ليست لديهـــم فرصة أخرى في مجال الدراسة أو التوظّف.

ثانيًـــا، قام تطور التعليم العالي الخاص على أساس منطق تجاري خالص، لا يكاد يتيح أي فرصة للطلاب الفقراء.

ثالثًـــا، يعمـــل القطاع الخاص مـــن خلال استخـــدام موظّفين مؤقتـــين قادمين من القطاع العام. وهكذا يمكن النظر إلى القطاع الخاص على أنه «راكب بالمجّان» يستعمل الموارد البشرية العامة من دون أن يتحمل. علاوة على ذلك، يساهم القطاع الخاص في فصـــل هؤلاء الموظفين عن مواقعهم الرئيسية في القطاع العام ونزع حوافزهم للتمسك بهذه المواقع.

تبـين هذه العناصر الثلاثة أن كل الأمور تتجه نحو مصلحة القطاع الخاص. فهذا القطـاع يحـرم القطاع العام بصـورة غير مباشرة مـن الطلب المقـترن بالحوافز، ولا يتيـح المجال لأي اختلاط اجتماعـي، ويستعمل الموارد العامة مـن دون أن يدفع التكلفة الحقيقيـة، الأمـر الذي يترك آثارًا سلبية في جودة التعليـم الذي يقدمه القطاع العام، ويساهـم فـي توسيع الفجـوة بين القطاعين، ويـؤدي إلى مزيد مـن الإقصاء من هدف تحقيق الإنصاف في التعليم.

ثانيًا: التحديات التي يواجهها نسق تمويل التعليم العالي

يواجـه النسق الراهن في تمويل التعليم العالي نوعيْن مـن التحديات: الأول يتعلق بتطـور الطلب علـى التعليم، والثاني يتصـل بتحديات أقرب إلى السيـاق الذي يتم فيه تصميم نظام التعليم والتدريب.

1- تطور الطلب على التعليم

يشهد الطلب على التعليم العالي في المغرب حاليًا مرحلة من النمو. ويمكن تفسير هذا الاتجاه بالعودة إلى سببين رئيسيّين هما: العامل الديمغرافي، والطلب على التعليم.

العامل الديمغرافي

مـا برح النمو السكـاني في المغرب قويًا. فقد تضاعف عـدد السكان تقريبًا خلال ثلاثين عاماً، (من 15 مليون عام 1971 إلى 29.7 مليون عام 2004)[7]. غير أن المغرب شهـد خـلال العقدين الأخيريـن تباطؤًا في معـدل النمو السكاني، الـذي انخفض من (2.6) فـي المئـة بين عامي 1971 و 1982 إلى (1.4) فـي المئة بين عامي 1994 و2004 (انظر الجدول 5-9).

---

(7) التعداد العام للسكان والمساكن، المفوضية العليا للتخطيط، 2004.
Haut Commissauriat au Plan HCP, Recensement général de la population et de l’habitat RGPH).

الجدول (5-9)

تطور عدد السكان (1960-2004) (ملايين، نسب مئوية)

إحصاء	سكان المدن	سكان الريف	على المستوى القومي	معدل النمو %
1960	3.3	8.2	1.1	
1971	5.4	9.9	15.3	2.8
1982	8.7	11.6	20.4	2.6
1994	13.4	12.6	26.1	2.1
2004	16.4	13.4	29.9	1.4

المصدر: المفوضية العليا للتخطيط، الرباط Haut Commissariat au Plan (HCP).

على الرغم من هذا التدني في معدل النمو السكاني، من المتوقع أن يصل عدد السكان إلى (35) مليون تقريبًا بحلول عام 2020 [8]. وتبيّن الإسقاطات السكانية (انظر الجدول 5-10) اتجاهًا نحو النمو يتصف بما يلي:

- عملية تحضّر: بات عدد السكان الحضريين يمثل الأكثرية منذ عام 1994. ويتوقع أن تشهد المناطق الحضرية القسط الأعظم من النمو الديمغرافي.
- نسبة عالية من الشباب: في سنة 2004 كان أكثر من ثلثي السكان (67.6) في المئة تقل أعمارهم عن 35 عامًا، وكان أكثر من نصف السكان بقليل (51.8) في المئة تقل أعمارهم عن 25 عامًا.
- زيادة في عدد السكان ممن هم في سن النشاط الاقتصادي (من سن 15 إلى سن 59): فقد ارتفعت نسبتهم من (49.9) في المئة سنة 1982 إلى (55.9) في المئة سنة 1994، لتستقر عند (61) في المئة سنة 2004.

(8) مركز الدراسات والأبحاث السكانية.
Centre d'Études et de Recherches Démographiques CERED, 2006.

الجدول (5-10)

الإسقاطات الديمغرافية بحسب مناطق السكن (2004-2030)
(بالآلاف)

السنة	مجموع السكان	سكان المدن	سكان الريف
2004	29.8	16.4	13.4
2009	31.5	18.1	13.5
2020	35.1	21.6	13.5
2030	38.0	24.4	13.6

المصدر: المندوبية السامية للتخطيط، مركز الدراسات والأبحاث السكانية.
Centre d'Études et de Recherches Démographiques CERED, 2006.

يمكن تفسير التحوّل الديمغرافي، الذي لوحظ منذ سنة 1994، بمجموعة من العوامل، نذكر من بينها ما يلي: انخفاض معدلات الولادة والوفاة؛ وانتشار وسائل منع الحمل؛ وارتفاع سن الزواج؛ وارتفاع مستويات التعليم المدرسي، ولا سيما بالنسبة إلى الفتيات؛ وتزايد مشاركة النساء في سوق العمل.

تطور الطلب على التعليم

يتطور نظام التعليم والتدريب أفقيًا وعموديًا في الوقت نفسه. يتعلق التطور الأفقي أساسًا بمرحلة التعليم الإلزامي (الابتدائي والثانوي الإعدادي)، وهو يهدف إلى رفع مستوى كفاءة التعليم الإلزامي، الذي يشمل جميع الأولاد في المغرب حتى بلوغهم سن الخامسة عشرة. أما التطور العمودي فيتعلق أساسًا بمراحل التعليم ما بعد الإلزامي، وهو يهدف إلى تلبية الزيادة المتواصلة في الطلب على التعليم ما بعد الإلزامي.

وفي سياق المغرب، فإن اتجاه الازدياد في الطلب على التعليم ما بعد الإلزامي (ولاسيما الطلب على التعليم العالي) يمكن تفسيره بتضافر عوامل ثلاثة: 1) التزايد المضطرد في عدد الطلاب نتيجة التطور الأفقي في التعليم الإلزامي؛ 2) مجانية قطاع التعليم الحكومي ما بعد الإلزامي؛ 3) تدهور سوق العمل وارتفاع معدلات البطالة.

تساهم مجانية التعليم ما بعد الإلزامي في قطاع الدولة، وتدهور الوضع في سوق العمل، في جعل تكلفة الفرصة للتعليم العالي منخفضة جدًا. وهكذا يغدو التعليم العالي

اختيـارًا شبه تلقائي لجميـع طلبة المدارس الثانويـة العليا. وتختار نسبـة صغيرة منهم دخـول الفروع الانتقائية، وغالبًا مـا يكون هذا الاختيار بسبب اعتبـارات تتعلق بمشروع مهنـي. أما بالنسبة إلى بقية الطـلاب، وهم يمثلون الأكثرية، فيكـون الالتحاق بالتعليم العالي هو الخيار الأخير، فينتهي بهم الأمر الى الالتحاق بالفروع الدراسية العامة (غير الانتقائية). ويسجل هؤلاء الشباب في التعليم العالي هربًا من الوقوع في براثن البطالة وأملًا في تحسين فرصهم في سوق العمل مستقبلًا من خلال حصولهم على أعلى شهادة جامعيـة ممكنة. وهكـذا تؤدي مجانيـة التعليم ما بعـد الإلزامي في القطـاع الحكومي وتدهـور الوضع في سوق العمل، إلى ما يسمى ظاهرة «السباق الى الدبلوم»، التي تشجّع الطـلاب علـى البقاء في النظام التعليمي لأطول مدة ممكنـة بغية تحصيل أعلى شهادة جامعيـة تعزز فرصهم في سوق العمل، وخصوصًا فـي القطاع العام. وبآلية من التعزيز الذاتي، تؤدي هذه الظاهرة الى تزايد مستمر في الطلب على التعليم العالي.

نتيجـة لما سبق بيانه، يواجه نسق تمويل التعليم العالي تحديًا مزدوجًا؛ فمن جهة، يتعين عليه أن يموّل التوسع الكمي في خدمات التعليم العالي الذي لا مفرّ منه؛ ومن جهة أخـرى، عليه أن يموّل تكاليف استدامة المستوى والحفـاظ على مقاييس جودة معقولة. بتعبير آخر، تتعلّق المسألة بإيجاد حلول للتحديين التوأمين المتمثلين بضمان توسع مستمر على المستوى الكمي، واستدامة وتحسين مقاييس الجودة المطلوبة.

2- **التحديات المؤسـسية**

يواجـه النسق الحالي لتمويل التعليـم العالي تحديات تتصـل بالتصميم المؤسسي لنظام التعليم والتدريب. تجدر الإشارة هنا إلى ثلاثة من هذه التحديات:

أولا، الازدواجيـة والتعارض بين الطبيعة التجارية الخالصـة للقطاع الخاص من جهـة، والطبيعـة المجانية الخالصـة للقطاع الحكومي مـن جهة أخرى، اللتـين أدّتا إلى طريقتـيْن متعارضتيْن فـي التمويل: التمويل الخاص المتكامل مقابـل التمويل الحكومي المتكامـل. ويعـدّ هذا النسـق التمويلي المزدوج غـير قابل للاستدامـة ومجانبًا للتكافؤ والإنصاف في آن معًا.

ثانيًـا، إن شـروط التبـادل الحقيقـي بـين القطـاع الخاص وقطاع الدولـة تنتج تحويـلات غـير مباشرة لمصلحـة القطاع الخاص، الأمر الذي يـؤدي إلى تعميق أزمة

القطــاع الحكومي. وبالفعل يقوم القطاع الخاص باستقطــاب أفراد الهيئات التدريسية مــن المعلمــين والمفتشين العاملين في القطاع العام، الأمر الــذي يقدم مثالاً صارخًا على هذه التحويلات غير المباشرة التي تفيد القطاع الخاص في الوقت الذي تترك أثرًا سلبيًا فــي القطاع الحكومي. يشبه القطاع الخاص هنــا «الراكب بالمجان»، مستفيدًا من وضع يتيــح لــه الاعتماد الواسع على أعضــاء موقتين في الهيئات التدريسيــة «يستوردون» من رصيــد الهيئات التدريسية الدائمة (المتفرّغــة) من القطاع العام. وما يزيد الأمر سوءًا أن انخــراط أعضاء من الهيئات التدريسيــة الدائمين العاملين في القطاع العام بصفة مدرّســين موقتين (غير متفرغين) في معاهد القطــاع الخاص يساهم في تدهور نوعية التعليــم في القطاع الحكومي. وبسبب الفوارق في عقود التوظيف التي يعرضها كل من القطاعين يجد الكثير من المدرّسين أنفسهم مدفوعين إلى الإقبال على الوظائف الموقتة في القطاع الخاص، على حساب الإخلاص لوظائفهم الدائمة في القطاع الحكومي.

ثالثًا، إن حالــة التناقض اللغــوي التي تميــز نظام التعليــم والتدريب فــي المغرب (ومثالها الحيّ الانتقال في لغة التعليم من العربية في المدارس الثانوية إلى الفرنسية في فــروع التدريب الانتقائية في التعليم العــالي)، كثيرًا ما أدى إلى إحباط الجهود الهائلة التــي تبذلها السلطات لتأمــين مجانية التعليم العالي في القطــاع الحكومي وعجزها عن تقليص التفاوت في الفرص. بل على العكس من ذلك، أصبح التمويل العام للتعليم العالي يعــزز هذه التفاوت، لأن توجه تلاميذ المرحلة الابتدائيــة نحو التدريب الانتقائي يتم وفقًا للإمكانيــات الماليــة للأسر، فالطلبــة القادمون من خلفيات موســرة يمثلون الأكثرية في فــروع التدريب الانتقائية. فــي المقابل، لا شك في أن الطلبة المنتمــين إلى خلفيات فقيرة يستفيدون من التمويل العام، لكنها إفادة محصورة فقط بالتحاقهم بالتدريب العام غير الانتقائي، الذي يعاني تدنيًا في الكفاءة الداخلية والخارجية في آن معًا.

إن التصميــم الحــالي لبنية نظــام التعليم والتدريــب ولوسائل التمويــل المباشرة وغــير المباشرة يجعل من التعليم العالي رافعة قويــة لإعادة إنتاج التفاوتات الاجتماعية وتعزيزها .

هكذا يغدو التحــدي متجسّدًا في تفكيك نظام التمويل المزدوج هذا من خلال دفع الأســر إلى تحمــل جزء من تكلفة التعليــم العالي العام، من جهة، ووضــع تبادلات أكثر توازنًا بين القطاعين الخاص والعام، من جهة أخرى.

ثالثًا: استراتيجيات تمويل بديلة

تحلل هذه الفقرة من الفصل الإصلاحات المتخذة في مجال تمويل التعليم العالي، يتبعها مقترحات في شأن الاستراتيجيات المستقبلية.

1- تحليل وتقييم الإصلاحات

بحلول نهاية ثمانينات القرن الماضي، كان برنامج التكيّف الهيكلي (الذي كان قد أطلقه كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) يساهم في إبراز مسألة البطالة في مجال التعليم العالي العام. فقد أبرز انخفاض فرص العمل في القطاع الحكومي الفجوة الكمية والنوعية الهائلة بين المخرجات التي ينتجها النظام التعليمي والتدريبي، والمدخلات التي يتطلبها النظام الإنتاجي. وكان من المفترض أن يتجه حراك العمالة أكثر فأكثر نحو القطاع الخاص.

جاء رد فعل السلطات على هذه المسألة على مرحلتين: في المرحلة الأولى، حاولت السلطات الاستجابة للمشكلة من خلال اتخاذ إجراءات محددة تركز على التعليم العالي. أما في المرحلة الثانية، فقد أطلقت في نهاية التسعينات مناظرة عامة بشأن التعليم والتدريب والعمالة، بعد أن توصلت إلى استنتاج مفاده أن المسألة هيكلية في الدرجة الأولى، وأنها تتعلق بأداء نظام التعليم والتدريب برمته. وانتهت هذه المناظرة في عام 1999 إلى وضع «الميثاق الوطني للتعليم والتدريب» وإلى تبنّيه سنة 2000، وإعلان أن عقد السنوات من 2001 إلى 2010 مكرّس لتطبيق هذا الميثاق.

أصبح هذا الميثاق منذ تبنيه الإطار المرجعي لسياسة التعليم والتدريب الوطنية في جميع المراحل، بدءًا بالمرحلة ما قبل المدرسية وصولاً إلى التعليم العالي، بما في ذلك التدريب المهني والتعليم غير الرسمي (غير النظامي) للكبار. يحدد الميثاق الخطوط العريضة للإصلاح الهيكلي لنظام التعليم والتدريب. ويشمل جميع مناحي الأداء في هذا النظام (فن التدريس، المدرّسين، الإدارة، التمويل) ويحدّد الأهداف الواجب تحقيقها.

وعلى المستوى العملاني، يؤكد الميثاق الحاجة إلى مزيد من مشاركة القطاع الخاص المالية، وضرورة استحداث لامركزية تتيح للجامعات تحقيق الاستقلال المالي بما يمكنها من تنويع مصادر تمويلها. ولدى الجامعات الآن تفويض بتقاضي مدفوعات مالية لقاء خدمات تقدمها (مثل الخبرات الاستشارية والتدريب). وانطلاقًا من هذه النظرة، اتخذت الجامعات مبادرات، ولا سيما في مجال تحويل مراحل التعليم العالي الأولي (شهادة الإجازة و/أو شهادة الماجستير) إلى مراحل من التدريب المستمر. كما شاركت في تنفيذ البرامج الوطنية التي أطلقتها بعض الوزارات لتدريب هيئات تدريسية مؤهلة، مثل البرامج الخاصة بتدريب عشرة آلاف مهندس، وعشرة آلاف مرشد اجتماعي).

وكان إصلاح التعليم العالي الذي جاء بوحي من الميثاق الوطني للتعليم والتدريب، يهدف أيضًا إلى وضع مبدأ الطبيعة المجانية الخالصة للتعليم العام الحكومي موضع التساؤل، من خلال تطبيق تدريجي للمشاركة المالية من جانب الأسر يقوم على أساس المكانة الاجتماعية الاقتصادية لهذه الأسر. بيد أن هذا الجانب من الإصلاح لم يُطبّق بعد، نظرًا إلى حساسيته الشديدة من الناحية السياسية. وقد اكتفت وثائق الإصلاح بالإشارة إليه فقط.

وقد أدّى البطء في تطبيق أحكام الميثاق القومي للتعليم والتدريب بالسلطات إلى وضع برنامج طوارئ لقطاع التعليم والتدريب الحكومي سنة 2008 طُبّق سنة 2009، فأحدث هذا البرنامج تغييرًا في طرق توزيع المعونات الحكومية على الجامعات. ومنذ ذلك الحين، توقف منح المعونة الحكومية للجامعات على أساس عدد الطلبة المسجلين فقط، بل أضيف إلى أسس المعونة متانة الصلة بين البرامج التدريبية التي تقترحها كل جامعة. وليس لدينا، هنا أيضًا، ما يكفي من المعلومات لتقييم أثر هذا التغيير.

2- عناصر سياسة بديلة لتمويل التعليم العالي

تبيّن التطورات المتقدم بيانها أن مسألة تمويل التعليم العالي لا يمكن حلها بوسائل كمية/تقنية فحسب، مثل حشد مزيد من الموارد و/أو تطوير الإجراءات الإدارية، إذ ترتبط هذه المسألة أساسًا في المغرب ببنية نظام التعليم والتدريب وطرائق أدائه العملي. ولا يمكن مقاربة المناحي الكمية والتقنية لإصلاح سياسة تمويل التعليم العالي إلاّ لدى معالجة المناحي النوعية والبنيوية، على النحو المبين في ما يلي.

أ- على مستوى السياسات

يتوجب على السلطات المختصة

- اتخاذ القرارات السياسية الضرورية من أجل استعادة التجانس اللغوي في نظام التعليم والتدريب. إنه لمن العبث تقنيًا والخطر سياسيًا الاحتفاظ بالبنية الراهنة لأنها تهدد بتقويض جميع الجهود الرامية إلى تحسين الجودة، وتخلق في الوقت نفسه ظروفًا موضوعية تضعف من نسيج التماسك الاجتماعي.
- إطلاق حوار عام في شأن طبيعة التعليم، بهدف تحديد متى وإلى أي مدى يمكن عَدّه رصيدًا أو أصلًا من الأصول العامة، ومتى وإلى أي مدى يمكن عدّه رصيدًا أو أصلًا من أصول الحيز الخاص. إن نظام التعليم والتدريب الراهن يتجنب هذا الحوار، ويبقي في آنٍ معًا، وبالتوازي، على نسقين من الفقه التربوي يناقض كل منهما الآخر؛ فالقطاع الحكومي يعد التعليم مرفقًا عامًا بالكامل، في حين ينظر القطاع الخاص إلى التعليم بوصفه جانبًا من أصول أو خدمات القطاع الخاص. ويحول هذا النسق المزدوج دون تحقيق الأهداف الجمْعية للتعليم والتدريب لجهة الارتقاء بالمستوى التربوي للسكان وتحقيق الحد الأدنى من تكافؤ الفرص بين المواطنين.

ب- على المستوى التقني

يتوجب على السلطات المختصة العمل على:

- جعل القطاع الحكومي يستفيد من إمكانيات التمويل الخاص (الرسوم المدرسية، وتبرّعات الشركات الخاصة)؛

- الاهتمام بجودة التعليم، وخصوصًا بتحسين نوعية تدريب المعلمين؛
- تسهيل الإجراءات الإدارية الخاصة باستعمال الموارد المالية التي يحشدها القطاع الحكومي.

3- **ملاحظات ختامية**

في سياق التحول الجاري حاليًا نحو مجتمعات قائمة على المعرفة والتطوّرات الناشئة عن عولمة الاقتصاد، يمثّل الاستثمار في رأس المال البشري ضرورة لتمكين الساعين إلى القيام بأنشطة ناجحة في عالم مفتوح وتنافسي. ويصح هذا القول على الدول أو الأسر أو الأفراد على حد سواء.

يمثّل نظام التعليم والتدريب الرافعة الأساسية لهذا الاستثمار، الذي تعتمد جودته اعتمادًا كبيرًا على نقاط القوة ونقاط الضعف في نظام التعليم والتدريب ككل (أي من مرحلة ما قبل المدرسة وصولًا إلى التعليم العالي، مرورًا بالتدريب المهني).

غير أن دور التعليم العالي بالذات حيوي لأنه يعمل على مستويَيْن: الأول هو تأثيره في جودة التعليم الناشئة عن جودة تدريب المعلمين؛ والثاني هو إعداد وتأهيل الأفراد للدخول إلى سوق العمل. ومن هذه الزاوية الأخيرة ينظر إليه على أنه مجال توزيع الفرص المتكافئة. من الواضح هنا أن دور التعليم العالي، مجالًا ومستوى ومدى، يتحدد مسبقًا وبصورة أساسية بنسق التمويل المتاح.

ولا يعاني التعليم العالي في المغرب مشكلة مالية إذا ما اقتصر النظر إليه على المستوى الكمي، إذ إن الدولة والأسر على حد سواء يبذلون جهدًا ماليًا معتبرًا. إلا أن البنية الثنائية لهذا النسق في التمويل، القائمة على معايير اجتماعية، تجعل هذا الجهد المالي غير منتج بالنسبة إلى المجتمع ككل؛ إذ تقود البنية الراهنة وطرائق أداء مؤسسات التعليم إلى إعادة إنتاج التفاوت الاجتماعي وتعزيزه.

المسألة في المغرب لا تكمن في معرفة ما إذا كان يتوجب على الدولة أو على الأسر أن تزيد من جهودها في تمويل التعليم العالي، بقدر ما تكمن في تفحّص ما إذا كان

نسـق التمويل الراهن يتصـف بالفاعلية الكافية. ومجرد الزيـادة الكمية في التمويل المتـاح، دون إعـادة النظر في فاعليـة النسق التمويلي وطرائق عملـه، لا تضمن اليوم تحقيق الأهداف الجماعية الخاصة بالعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص.

بعبـارة أخـرى، لا يمكن معالجة مسألة تمويل التعليـم العالي في المغرب بصورة صحيحـة من دون وضع البنيـة الثنائية الراهنة موضع التسـاؤل ما دامت هي المحدد للطريقـة التـي يعمل بها النظـام بكامله. وهذا يقـود بالضـرورة إلى السجال المتعلق بطبيعة التعليم وما إذا كان مرفقًا عامًا أم خدمات تمتّ إلى القطاع الخاص.

يكمن الحل، إذن، في توجيه البنية الحالية لنظام التعليم والتدريب ذات الطبيعة الثنائيـة في اتجاه معاكس لهذه الثنائية، إذ لا يمكن عدّ التعليم مرفقًا خاصًا بالكامل تحكمه قوانين العرض والطلب. أما التوجه التجاري الحالي في إتاحة خدمات التعليم فهـو يحد من إمكـان الوفاء بمتطلبـات التماسـك الاجتماعي، الأمر الـذي يستدعي الالتـزام الحكومـي بضمان تكافؤ الفرصـ لجميع المواطنين. وبالحجـة نفسها، ليس من الصائب عدّ التعليم مرفقًا عامًا بالكامل؛ فالمنافع الخاصة التي يجنيها المواطنون من التعليم واضحة للعيـان، ولا يمكن للمجتمع، وهو الخاضع لمحدودية موارد الموازنة العامـة، أن يتحمـل الأعباء التـي تترتب على جعـل التعليم اختياريًـا ومجانيًا لجميع المواطنين بصرف النظر عن ظروفهم الاجتماعية.

ولكـي يتم تصميـم نسق من تمويل التعليم العالي يوسّـع فرص الوصول إلى هذا التعليـم ويحقق التكافؤ في توزيع هذه الفرص في آن معًا، يتعين إعادة تعريف التعليم بأنه نشاط مركّب فيه مستويان متواتران يتضمن كلاهما أبعادًا عامة وخاصة، بحيث لا يؤدي بروز أحد البعدين في أحد المستويين إلى إهمال البعد الآخر.

- المستـوى الأول يتمثـل بمرحلة التعليم الإلزامي: عند هـذا المستوى، يجب أن يُعَد التعليـم مرفقـًا عامًا يهـدف إلى تعميم التعليـم الأساسي الـذي ينعم بالجودة العالية ويكون إلزاميًا.
- المستـوى الثاني يتمثل بمراحل التعليم ما بعـد الإلزامي. وفي هذه المراحل يجب أن يُعَـد التعليـم سلعـة عامة وسلعة خاصة فـي آن معًا. عندها يمكـن للأسر أن

تستثمـر في تعليم أبنائها، لكن يتوجـب على الحكومة في الوقت نفسه أن تتدخل بهـدف تحقيق غايتين على الأقـل: (1) ضمان تكافؤ الفرص للشباب القادمين مـن خلفيات اجتماعية فقـيرة؛ (2) تحديد مفهوم لـ«الجدارة» والتقيّد به وحمل الآخريـن على التقيّد به كمعيار يُلتزم به لتحديد المؤهلين للالتحاق بمراحل هذا المستوى وللاستمرار فيها.

تجـدر الإشـارة هنـا إلى أن هذه البنيـة المتكاملة (غـير الثنائية) لنظـام التعليم والتدريب المرغوب فيه، تتطلب أن يكون تقديم خدمات التعليم في المستوى الأول (المرحلة الإلزاميـة) موحّدًا ومتجانسًا قدر المستطاع، وأن يكون فـي المستوى الثاني (المراحل ما بعد المرحلة الالزامية) متنوعًا ما أمكن من حيث الفرص المتاحة وحرية الاختيار.

وفي السياق المغربي، لا يمكن هذا التغير الجذري في مقاربة التعليم أن يكون فعالًا من دون قرار سياسي في شأن إعادة تأسيس التجانس اللغوي لنظام التعليم والتدريب.

المصادر والمراجع

- CES. 2008. *Etat du système d'éducation et de formation et Perspectives*, Rapport Annuel, Conseil Supérieur de l'Enseignement, 2008, Rabat.
- HCP. 2007, 2008. *Enquête "Activité, Emploi et Chômage"*, Haut Commissariat au Plan, 2007, 2008, Rabat.
- HCP. 2001. *Enquête nationale sur la consommation*, Haut commissariat au Plan, 2001, Rabat.
- HCP. 2004. *Recensement général de la population et de l'habitat, Haut commissariat au Plan*, 2004, Rabat.
- HCP. 2006. *Projections de la population*, CERED, Haut commissariat au plan, 2006, Rabat.
- MENESFCRS. 2006, 2007. *Rapports d'activité*, Direction de l'évaluation et de prospective, 2006, 2007, Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique, Rabat.

الفصل السادس

تمويل التعليم العالي في سوريا

نادر قباني وصبا سلّوم

مقدمة

بقي القطاع العام في سوريا مسيطرًا على نظام التعليم طوال نصف القرن المنصرم. ولم يُسمح للمدارس الخاصة بالعمل إلّا على مستوى التعليم الأساسي، باستثناء حفنة من المدارس الثانوية الخاصة التابعة للسفارات الأجنبية. وقد أدى هذا النموذج الذي يقوده القطاع العام إلى تقدم لافت للنظر في التحصيل التعليمي، وخصوصًا خلال الستينات والسبعينات من القرن الماضي اللذين شهدا زيادة دراماتيكية في الإنفاق على التعليم العام ومعدل الالتحاق بالتعليم. غير أن الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج الوطني الخام انخفض بصورة حادة خلال الثمانينات والتسعينات. وقد شجع الانخفاض، مقترنًا بدلائل على انخفاض إنتاجية العمل وانخفاض العائد الاقتصادي على التعليم، الحكومةَ السورية على إطلاق إصلاحات مكثفة لنظام التعليم الحكومي بدءًا من سنة 2001، مع إتاحة المجال لتأسيس مدارس ثانوية وجامعات خاصة.

تقوم وزارة التعليم منذ سنة 2001 بمراجعة المناهج الدراسية بجميع مستوياتها، بالتعاون مع خبراء من خارج الحكومة. وفي ما يتعلق بمناهج التعليم المهني، تتلقى الحكومة دعمًا قويًا من القطاع الخاص من أجل جعل المحتوى التعليمي متجاوبًا باطّراد مع الطلب المعبّر عن حاجات سوق العمل. كما أضافت الوزارة مدة سنتين للفترة المطلوبة لقبول اعتماد المدرسين للتعليم، وأعادت تدريب أكثر من (25) ألف معلم وفق نظام جديد. وراجعت الجامعات العامة مناهجها التدريسية لجعلها ذات علاقة أوثق بسوق العمل. ورفعت وزارة التعليم العالي رواتب أساتذة الجامعات مقابل تكريسهم

كامل وقتهم وجهدهم للجامعة. كما أدخلت الحكومة السورية مؤسسات تعليم عال في البلاد بدعم خارجي مالي وتقني.

أسفرت هذه الإصلاحات، بالترافق مع زيادات كبيرة في الإنفاق الخاص والعام على التعليم، عن نتائج فورية وملموسة من حيث معدلات الالتحاق المدرسي، وعن تحسينات على جودة التعليم. بيد أن القواعد والبنى المؤسسية الجامدة شجعت الطلاب السوريين على التركيز على مسلكية السعي وراء الشهادات المعتمدة أكثر كثيرًا من التركيز على اكتساب المعرفة والمهارات التي تطلبها سوق العمل. فالطلاب الذين يحصلون على علامات عالية في الامتحان العام عند الصف التاسع يسعون جميعًا تقريبًا وراء شهادة الثانوية العامة التي تتيح لهم، مع اجتياز الصف الثاني عشر، مواصلة طريقهم إلى الجامعة؛ في حين لا يمكن لطلبة الثانوية المهنية (باستثناءات قليلة) إلّا متابعة سنتين في المدارس التقنية ما بعد الثانوية المسماة معاهد متوسطة والتي تُعدّ نهاية المطاف في هذا المسار التعليمي.

علاوة على ذلك، ما برحت جدوى هذه الإصلاحات على تحسين فرص الالتحاق بالتعليم العالي وتحقيق التكافؤ والإنصاف في توفيرها غير واضحة. يتفحص هذا الفصل هذين الهدفين - إمكانية الالتحاق بالتعليم العالي وتوفير الفرص المتكافئة فيه - مركزًا على كفاية التمويل للتعليم العالي لبلوغهما. وتختم الدراسة بمناقشة التحديات الرئيسة التي يواجهها التعليم العالي في سوريا. تتموضع هذه الدراسة في سياق الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية الجارية حاليًا بهدف الانتقال بالبلاد من اقتصاد تسيطر الدولة عليه إلى اقتصاد سوق اجتماعية.

أولًا: كفاية التمويل

1- التمويل العام للتعليم العالي

شهدت سوريا زيادة ملموسة في التمويل العام للتعليم بين عامي 1960 و1985، ومن ثمّ بدأ الإنفاق العام على التعليم بالانخفاض الشديد حتى عام 2000، إذ وصل إلى حصص من مجموع الإنفاق الحكومي وحصص من الناتج الوطني الخام هي من بين الأدنى في العالم (انظر الجدول 6-1).

أصبحت زيادة الدعم المالي للتعليم منذ عام 2001 تحتل مكانة مركزية في جهود إصــلاح التعليــم التي تبذلها الحكومــة السورية. ونتيجة لذلك، تضاعــف الإنفاق العام علــى التعليم كنسبة من مجمــوع الإنفاق العام بين عامــي 2000 و2001، كما تضاعفت الحصة المخصصة للتعليم من الناتج الوطني الخام. واستمر مستوى الإنفاق العام على التعليــم في تزايد طفيف حتى عام 2003 ثــم أظهر شيئًا من الاستقرار بعد ذلك عند نحــو (16) فــي المئة من مجموع الإنفاق العام و(5) في المئــة من النــاتج، وهي أرقام أعلى قليلًا من المتوسط العالمي. وهكذا لم يثمر التغير في أولويات الحكومة، على أهميته داخل البلاد، أكثر من وضع سوريا في مصاف سائر بلدان العالم.

الجدول (6-1)

حصة الإنفاق على التعليم العام من مجموع الإنفاق العام
ومن الناتج الوطني الخام (نسب مئوية)

السنة	حصة الإنفاق العام على التعليم	
	من مجموع الإنفاق العام[1]	من مجموع الناتج الوطني الخام
1990	9.15	2.11
1995	7.92	2.25
2000	6.78	2.07
2001	13.75	4.55
2002	15.03	5.27
2003	16.57	6.52
2004	15.14	5.39
2005	16.19	4.99
2006	18.41	5.37
2007	16.72	4.87

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2008.
World Bank, World Development Indicators. 2008.

استهدفــت الزيادة في الإنفاق علــى التعليم المستويين الأساســي والثانوي بصورة رئيسيــة. وقد ازداد الإنفاق علــى التعليم العالي بين سنتي 2001 و2003، لكن ليس على النحو الدرامي نفسه؛ فارتفع الإنفاق العام على التعليم العالي من (0.81) في المئة من

(1) تفيد بيانات البنك الدولي (2008) WDI أنه في عام 1991 شكلت نسبة الإنفاق العام على التعليم (14.2) في المئة من الإنفاق العام و(3.9) في المئة من الناتج الوطني الخام.

الناتج الوطني الخام عام 2000 إلى (1.1) في المئة من الناتج عام 2002، واستقر عند أكثر من (1) في المئة من الناتج عام 2005 وما بعدها (انظر الجدول 6-2). ومن حيث مجموع الإنفاق العام، زادت حصة الإنفاق على التعليم العالي من (2.7) في المئة عام 2000 إلى (3.2) في المئة عام 2002، واستقرت عند (3.5) في المئة تقريبًا من الإنفاق العام منذ سنة 2005.

الجدول (6-2)

حصة الإنفاق العام على التعليم العالي من مجموع الإنفاق العام، والناتج الوطني الخام ومجموع الإنفاق على التعليم (نسب مئوية)

السنة	حصة الإنفاق العام على التعليم العالي		
	من مجموع الناتج الوطني الخام	من مجموع الإنفاق العام	من مجموع الإنفاق العام على التعليم
1990	0.85	3.70	40.43
1995	0.85	3.01	37.96
2000	0.81	2.65	39.13
2001	0.90	2.73	19.86
2002	1.11	3.16	20.99
2003	1.45	3.70	22.31
2004	1.34	3.76	24.82
2005	1.07	3.46	21.38
2006	1.06	3.65	19.84
2007	1.04	3.57	21.34

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2008.
World Bank, World Development Indicators. 2008.

ونتيجة تركيز الحكومة السورية على التعليم الأساسي والثانوي، انخفضت حصة موازنة التعليم العام المخصصة للتعليم العالي من إجمالي موازنة التعليم العام (39) في المئة عام 2000 إلى نحو (20) في المئة عام 2005 وما تلاها، لكي يقترب هذا التقدير الأخير كثيرًا من نظيره لدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية البالغ في المتوسط نحو (23) في المئة.

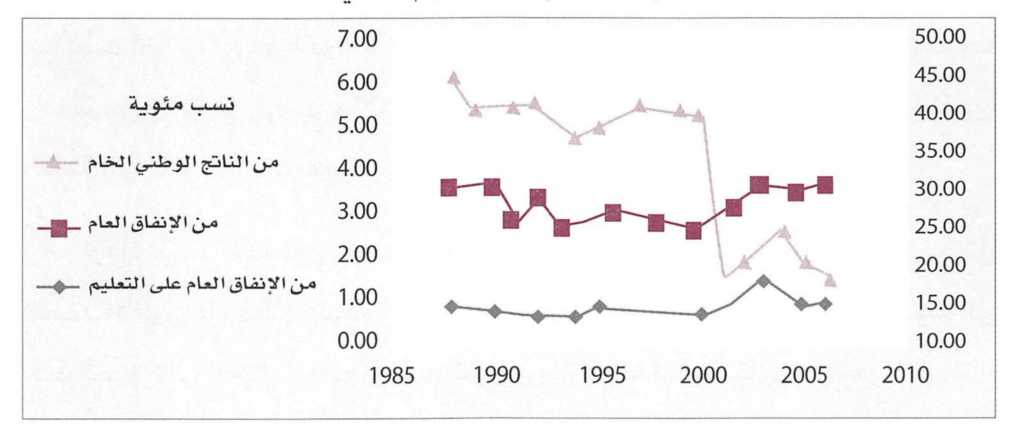
إن زيادة الإنفاق العام على التعليم الأساسي والثانوي أكثر مما زاد هذا على التعليم الجامعي، لا تعني بالضرورة أن التعليم العالي يلقى اهتمامًا أقل. ففي عام 2001، سمحت

الحكومـة بتأسيس جامعـات ومدارس ثانوية خاصـة وأدخلت التسجيل المـوازي والمفتوح للجامعـات العامة بحيث يدفع الطلاب جزءًا مـن الرسوم الجامعية. وبحلول عام 2006، كـان أكثر من ثلث الطلبة الجامعيين مسجلين في التعليم العالي الخاص أو شبه الخاص، بالمقارنـة مـع أقل من (10) في المئة مـن طلبة المدارس الأساسيـة والثانوية مسجلين في المدارس الخاصة. وهكذا فإن الإنفاق الخاص على التعليم العالي كان يزداد بوتيرة أسرع منـه فـي مستويات التعليم الأخـرى. ولا تتوفر في الإحصاءات الرسميـة تقديرات بشأن الإنفـاق الخاص، غـير أن باستطاعتنا وضع تقديراتنا الخاصـة أدناه، بناء على متوسط كلفة التسجيل للطالب الواحد، بعد أن نعرض اتجاهات التسجيل في التعليم.

باختصـار، إن الإنفاق العام على التعليم العالي بالنسبة إلى الناتج الوطني الخام وبالنسبة إلى مجموع الإنفاق العام، قد انخفض خلال فترة أواخر الثمانينات من القرن الماضـي، واستمـر الانخفاض حتى عـام 2002، حين تم تسجيل زيـادة ملموسة (انظر الشـكل (6-1)). بيـد أن هـذه الزيادة كانت أقل كثـيرًا من الزيادات فـي الإنفاق العام على التعليم المدرسي الأساسي والثانوي. ونتيجة لذلك، أظهر الإنفاق العام على التعليم العالي كحصة من مجموع موازنة التعليم انخفاضًا حادًا بين عامي 2000 و2001، لكنه ظل مستقرًا بعد ذلك قريبًا من متوسط منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.

الشكل (6-1)

الإنفاق العام على التعليم العالي



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2008.

البنك الدولي World Development Indicators. 2008

2- الالتحاق بالتعليم العالي

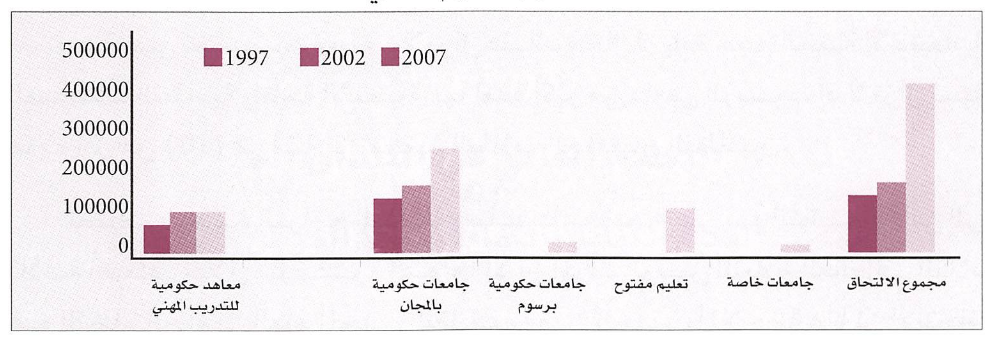
تعكس الاتجاهات في التمويل العام للتعليم صورة الاتجاهات في معدلات الالتحاق. وقد حققت سوريا في الفترة بين عامي 1960 و1985، تقدمًا لافتًا للنظر في مجال التعليم الأساسي والثانوي. فبلغت معدلات صافي الالتحاق في المدارس الأساسية (95) في المئة و (100) في المئة في صفوف الأطفال الذكور و(90) في المئة بين صفوف الإناث. وفاقت معدلات صافي الالتحاق بالمدارس الثانوية (50) في المئة عام 1985 (59 في المئة للذكور و43 في المئة للإناث) بعدما كانت أقل من (30) في المئة عام 1970 و(40 في المئة للذكور و18 في المئة للإناث). وفي حين ظلت الفجوة بين الذكور والإناث، موجودة في مستويي التعليم، فإنها تقلصت بصورة ملموسة بين عامي 1960 و1985.

بحلول النصف الثاني من الثمانينات، كان نجاح سوريا في رفع مستويات التحصيل التعليمي قد زاد الأعباء المالية الملقاة على عاتق نظامي التعليم الثانوي وما بعد الثانوي. وردًّا على النقص في المقاعد الدراسية، لا سيما في النظام الجامعي العام، قامت الحكومة بتقييد إمكان الوصول إلى التعليم الثانوي العام واعتماد سياسات للتشجيع على الالتحاق بالمدارس الثانوية المهنية من خلال زيادة الحد الأدنى للعلامات المطلوبة للانضمام إلى مسار التعليم الثانوي العام. وقد أدت هذه السياسات إلى انخفاض حاد في معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي العام بين عامي 1988 و1998. لكن هذا الاتجاه ما لبث أن تغيّر بصورة درامية في ما بعد نتيجة إعادة النظر في السياسة المتبعة وما رافقها من زيادة في التمويل، الأمر الذي أدى إلى زيادة عدد الطلبة في المدارس الثانوية العامة إلى أكثر من الضعفين بين عامي 1998 و2005.

ازداد عدد الملتحقين بمؤسسات التعليم العالي في سوريا باطّراد مستمر خلال العقد الأخير. ولوحظ ارتفاع كبير في العدد بين عامي 2002 و2007. وهو يعود، إلى حد كبير، إلى إدخال برامج التعليم الخاص والمشاركة في التكاليف، الأمر الذي أتاح للحكومة أن تزيد معدلات الالتحاق بالمؤسسات العامة والخاصة مقابل زيادة قليلة في الإنفاق على التعليم العالي (انظر الشكل 6- 2).

الشكل (6-2)

الالتحاق بالتعليم العالي



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2008.

بدأ تأسيس الجامعات الخاصة في سوريا عام 2001. ومنذ ذلك الحين أخذت مساهمة المؤسسات الخاصة في التعليم العالي في تزايد متواصل حتى بلغ عدد طلابها نحو (11) ألف طالب في السنة الجامعية 2007/2006، و(17) ألف طالب في السنة الجامعية 2009/2008. غير أن هذا العدد يظل قليلاً قياسًا على مجموع الطلبة الملتحقين بالجامعات العامة، بقطاعيها المجاني وذي الأقساط، الذي يقدر بنحو (309) آلاف طالب في السنة الجامعية 2007/2006. بتعبير آخر، مثلت حصة الالتحاق الخاص في التعليم العالي في سوريا (3.4) في المئة فقط من إجمالي الالتحاق عام 2007/2006، وهي نسبة منخفضة قياسًا على الالتحاق نفسه في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية البالغ (24) في المئة (انظر الجدول 6-3).

الجدول (6-3)

حصة الالتحاق الخاص بالتعليم العالي، 2006 (نسب مئوية)

	معدل الالتحاق الخام	حصة الالتحاق الخاص بالتعليم العالي 2006
متوسط الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	22	
متوسط منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لـ (30/26)		23.7
سوريا		3.4

المصدر: OECD Online Database.

اتصال مباشر مع وزارة التعليم العالي، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2008.

أما العامل الثاني في زيادة الالتحاق فهو فتح المجال لدفع رسوم مقابل الحصول على أمكنة في الجامعات العامة، إما بالتسجيل في المساقات الجامعية النظامية أو في مساقات «مفتوحة» في تخصصات معينة. ولا يزال هناك مجال لزيادة حجم السعة الاستيعابية للمساقات النظامية وإتاحة الالتحاق بها لعدد أكبر من دافعي الرسوم، إذ لا تزال نسبة هؤلاء أقل من (10) في المئة من مجموع الطلاب الجامعيين النظاميين.

تضافرت هذه البرامج البديلة وساعدت مجتمعة على نموّ التعليم العالي إلى ثلاثة أضعاف خلال فترة عشرة أعوام. إلّا أن المزوّد الرئيس للتعليم العالي في البلاد هو النظام الجامعي العام المجاني التقليدي. ومن الجدير بالملاحظة هنا أن الالتحاق بموجب هذا النظام قد تضاعف تقريبًا، في حين أن تمويل التعليم العالي لم يتزايد بأكثر من (25) في المئة من الناتج الوطني الخام. وهذا ما يثير المخاوف في شأن جودة وكفاءة التعليم العالي المموّل حكوميًا في سوريا، وهذه مسألة سنتفحصها في ما يلي:

ثانيًا: كفاءة الإنفاق على التعليم العالي

1- الكفاءة الداخلية

إن متوسط الإنفاق العام للفرد على التعليم العالي في سوريا محسوبًا بمكافئ القوة الشرائية للدولار الأميركي (US $ PPP) هو أقل كثيرًا منه في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (انظر الجدول 6-4 والشكل 6-3). وهذا أمر لا يثير الدهشة في ضوء الفوارق في معدلات الالتحاق بين الجانبين. غير أن متوسط الإنفاق العام للطالب الواحد في سوريا أعلى بنحو (37) في المئة منه في مجموعة البلدان المذكورة. وهنا تبرز تساؤلات في شأن جودة الإنفاق مقابل كميته.

الجدول (6-4)

النفقات للطالب الواحد في التعليم العالي عام 2006 (نسب مئوية، US $ PPP)

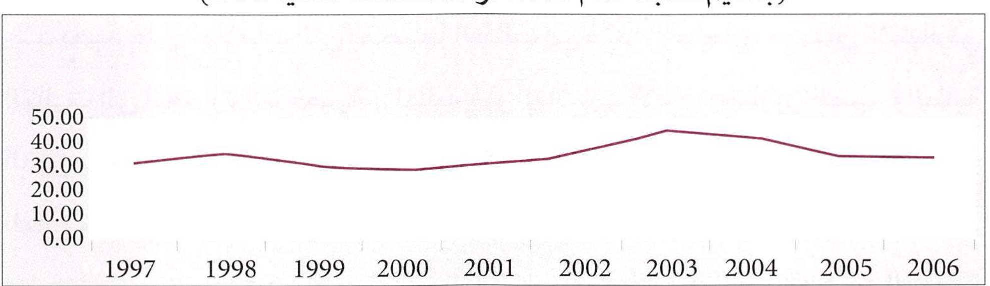
	US$ PPP	الناتج الوطني الخام للفرد %
سوريا	2238.62	52.99
متوسط دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	11512.19	38.57

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2008؛ World Bank, EdStats Database
OECD, Global Education Digest.

وهكذا أدت الزيادات في كل من معدلات الالتحاق والنفقات العامة بالأرقام المطلقة مجتمعة إلى زيادة طفيفة في النفقات للطالب الواحد.

الشكل (6-3)

الإنفاق العام على التعليم العالي للطالب الواحد، (بالقيم الثابتة لعام 2000 لوحدة التكلفة الدنيا LCU)

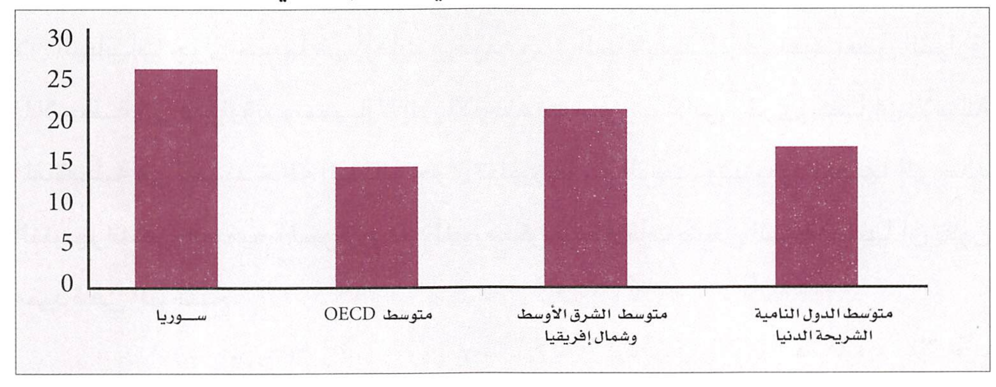


المصدر: محتسبة من بيانات المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2001، 2004، 2008.

ثمة مؤشر آخر على الكفاءة، هو متوسط عدد الطلاب للمدرّس الواحد. ويُعدّ أداء سوريا ضعيفًا على مستوى هذا المؤشر. ففي سنة 2006، كانت النسبة في سوريا (27) طالبًا للمدرس الواحد، وهي أعلى منها في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (15) طالبًا، وبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (21) طالبًا والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى (19) طالبًا. علاوة على ذلك، ارتفع عدد الطلاب في الصف الواحد فبلغ (35) طالبًا عام 2007 (انظر الشكل 6-4). وقد يعود ذلك إلى أن الزيادة في معدلات الالتحاق لم يرافقها الاستثمار اللازم في التوسع وتعيين العدد الكافي من أعضاء الهيئة التدريسية. ولا يزال الارتفاع في متوسط عدد الطلاب للمدرس الواحد مدعاة للقلق في شأن جودة التعليم الذي يتلقاه الطلاب.

الشكل (6-4)

نسبة الطلبة إلى المدرس الواحد في التعليم العالي، 2006



المصدر: محتسبة من بيانات المكتب المركزي للإحصاء 2007، ومن Edstats OECD.

إن أحد بواعث القلق في شأن الكفاءة هو طبيعة معايير القبول للجامعات التي تقوم أساسًا على علامات امتحان الشهادة الثانوية. فاختيار حقل التخصص يعتمد إلى حد بعيد على العلامات التي يحصلها الطالب في هذا الامتحان، من دون الانتباه في الغالب إلى الجدارة الشخصية (الطلبة ذوو العلامات الأعلى يختارون الطب، والطلبة الذين يتبعونهم في أعلى العلامات يختارون الهندسة...إلخ). ولا يمتلك الطلاب في العادة ما يكفي من المعلومات في شأن الحقول التي يدرسونها في الجامعة لأن معظمهم لم يستثمر وقتًا طويلًا في تفحّص الخيارات المهنية المختلفة قبل انتهائهم من الدراسة الثانوية، لعلمهم أن الاعتماد في الاختيار يقوم على أساس علامات الامتحان وعلى نفوذ العائلة والأصدقاء. وهذا ما يؤدي إلى الكثير من حالات الرسوب وارتفاع معدلات التسرب، وبالتالي إلى زيادة العبء المالي على الحكومة[2].

2- الكفاءة الخارجية

يتم تقييم الكفاءة الخارجية للتعليم العالي من خلال ربط التحصيل التعليمي بالمؤشرات الرئيسية لسوق العمل، بما فيها الإيرادات ونتائج العمالة. وتلقي معدلات البطالة الضوء على درجة الصعوبة التي يكابدها الداخلون إلى سوق العمل في العثور على عمل مقبول. ويمكن لمعدلات البطالة المحتسبة من مسوح دخل ونفقات الأسر في الفترات 1996-1997، 2003-2004، 2006-2007 أن توضح هذه المسألة، مع الإشارة إلى ضرورة الحذر في استخلاص استنتاجات عن اتجاهات تلك المتغيرات عبر الزمن، لأن البيانات جرى جمعها في أوقات مختلفة من السنة، وبذلك قد تعود بعض الفوارق الملاحظة إلى فوارق موسمية لا إلى الاتجاهات من سنة إلى أخرى. كما أن الأسئلة المستعملة في تحديد حالة البطالة جرى تطويرها مع الوقت، وقد يعود بعضها إلى هذه التغييرات في تصميم المسوح. ومع ذلك، يمكن للمقارنات ضمن السنة نفسها أن تكون مفيدة في التوضيح.

---

(2) http://ec.europa.eu/education/programmes/tempus/countries/higher/syria. pdf.

يقتصر تحليلنا على الشباب البالغين من الفئة العمرية (15-29) سنة، بغية التركيز على النتائج في شأن العمالة خلال الأعوام القليلة الأولى من ترك الدراسة. وفي الواقع، تغطي هذه الفئة العمرية ما يراوح بين (80) في المئة و(90) في المئة حسب اختلاف السنوات من السكان العاطلين عن العمل في سوريا، ففي السنة الدراسية 1997/1996 كانت معدلات البطالة الإجمالية تتوزع بالتساوي بين مستويات التحصيل التعليمي (انظر الجدول 6-5). وبحلول السنة الدراسية 2004/2003، بلغت معدلات البطالة أعلاها في صفوف متخرجي المدارس الثانوية. وهذه نتيجة منطقية إذا ما تذكرنا أن الحكومة اتخذت سنة 1998 قرارًا في سياسة التعليم أدى إلى مضاعفة عدد طلاب المدارس الثانوية بين عامي 1998 و2005. كان لهذه الموجة من طلاب المدارس الثانوية أن تبدأ بدخول سوق العمل عام 2001 وأن تصل ذروتها بحلول السنة الدراسية 2004/2003. ومن المتوقع أن تكون هذه الموجة من الطلاب بعد أعوام قليلة في مرحلة إنهاء دراستها ما بعد الثانوية. وبالفعل نجد أن معدلات البطالة في السنة الدراسية 2007/2006 قد بلغت أعلاها في صفوف متخرجي المعاهد المتوسطة وأنها كانت عالية نوعًا ما في صفوف المتخرجين الجامعيين.

الجدول (6-5)

معدل البطالة في الفئة العمرية (15-29) عامًا، بحسب مستوى التعليم (نسب مئوية)

	2007/ 2006			2004/ 2003			1997/ 1996		
	المجموع	إناث	ذكور	المجموع	إناث	ذكور	المجموع	إناث	ذكور
أساسي	13	32	1	14	27	11	21	34	19
إعدادي	20	59	14	21	49	17	25	45	22
ثانوي	33	62	20	30	46	22	26	35	23
معهد متوسط	41	51	29	21	21	21	22	20	24
جامعة	27	30	24	19	17	20	26	25	27
المجموع	18	42	12	16	29	13	23	33	20

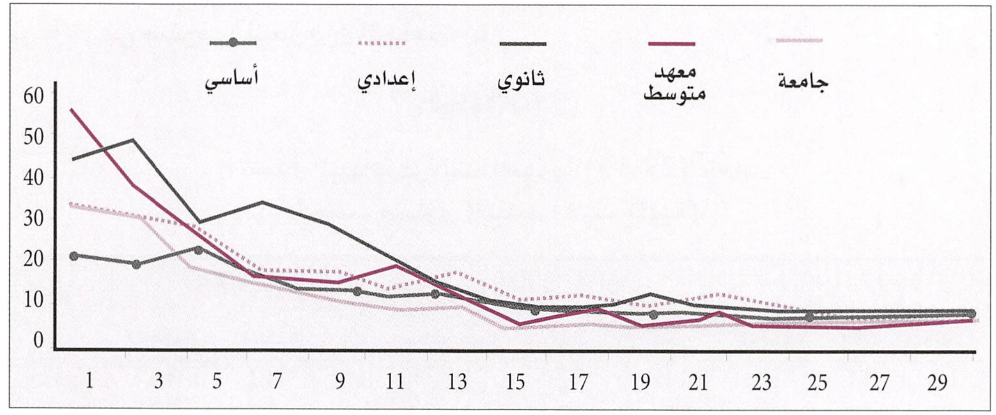
المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا.

يمكــن أن تُعــزى معدلات البطالة الأعلى، التي تلت الزيـادة الدرامية في الالتحاق بالمدارس الثانوية، إلى تراكم الفائض في عرض العمل أو ببساطة إلى إضافة حصة أكبر من متخرجي المدارس حديثًا إلى خزّان العاطلين عن العمل. ومن أجل التركيز على مدى تيسّـر فرص العمل، سنتفحص معدلات البطالة بحسب سنة التخرج المتوقعة[3]. فخلال عـام واحد من ترك المدرسة، يبلغ معدل البطالة ذروتـه بين متخرجي المعاهد المتوسطة (48) فـي المئـة يليهم متخرجو المدارس الثانوية (37) في المئـة؛ ثم متخرجو الجامعات والمدارس الاعدادية (27) في المئة وأخيرًا متخرجو المدارس الأساسية (16) في المئة.

بعـد السنــة الثالثة من إنهـاء الدراسة المتوقـع، كان الانخفاض في معدلات البطالــة على أشدّه بين متخرجي المعاهد المتوسطة والمتخرجين الجامعيين، وهو ما يوحـي بانهم ربما كانـوا قادرين على إيجاد عمل على نحو أسرع من الذين حصّلوا التعليـم الثانـوي أو أقـل منه. وتنخفض معـدلات البطالةً بصـورة ثابتة بين جميع مستويات التحصيل التعليمي، غير أنها تظل مرتفعة بين متخرجي المدارس الثانوية حتى السنة العاشرة بعد التخرج المتوقع (انظر الشكل 6-5).

الشكل (6-5)

معدلات البطالة بحسب السنة المتوقعة لإنهاء المستوى التعليمي، 2007



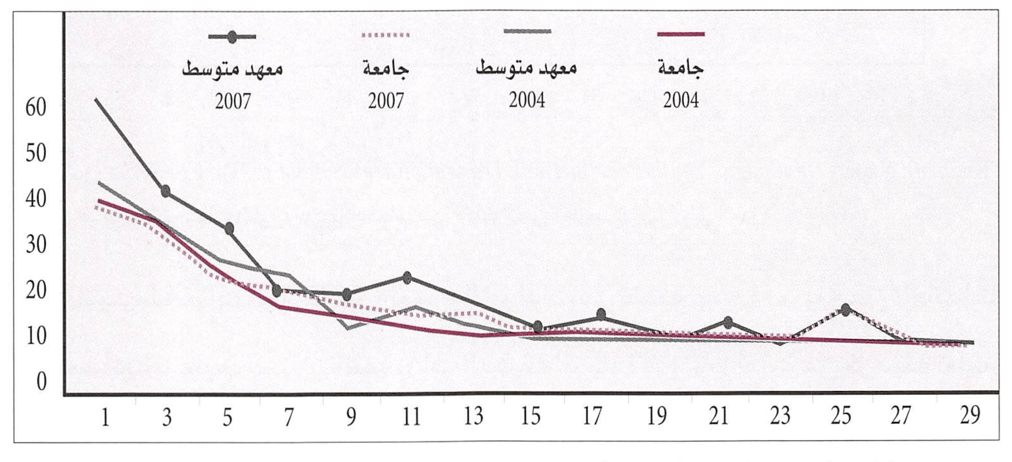
المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا.

(3) لا تتوافر بيانات مسحية في شأن السنة الحقيقية لإنهاء الدراسة، بل في شأن مستوى التحصيل التعليمي فقط. ويقـوم تقديـر سنة التخرج المتوقعة على أساس العمر الذي يغـادر عنده أكثرية الشباب الدراسة في أي مستوى تعليمـي ويتوجهـون للعمل. وبالنسبة إلى المتخرجين في المدارس الأساسية، يبدأ من العمر القانوني الذي يسمح بالعمل وعمر ترك المدرسة البالغ 15 عامًا.

توحي مقارنة الاتجاهات في صفوف متخرجي التعليم العالي بين عامي 2004 و2007 (انظر الشكل 6-6) بأنها اتجاهات متشابهة إلى حد بعيد، باستثناء تلك المتعلقة بمتخرجي المعاهد المتوسطة الذين يواجهون على ما يبدو صعوبة أكبر في الاندماج بسوق العمل (الشكل 6-6). وأحد الأسباب في ذلك هو أن متخرجي هذه المعاهد اعتادوا أن تُضمن لهم وظائف في القطاع العام بعد التخرج. في حين لم تعد ثمة ضمانات رسمية من هذا القبيل، مع أن معظمهم لا يزالون يحصلون على وظائف في القطاع العام في نهاية المطاف.

الشكل (6-6)

معدلات البطالة بحسب السنة المتوقعة لإنهاء المستوى التعليمي في صفوف متخرجي ما بعد الدراسة الثانوية، 2004 و2007



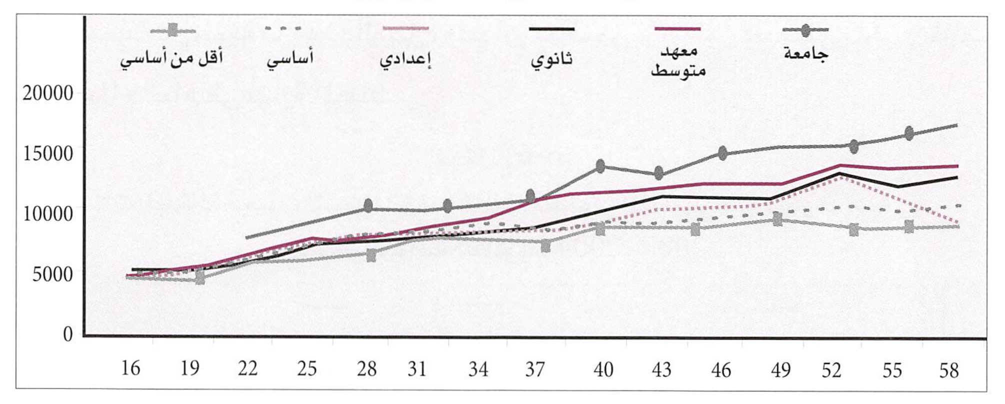
المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا.

ثمة طريقة أخرى لاختبار الكفاءة الخارجية للتعليم إلى جانب تفحص معدلات البطالة، تتمثّل برصد الإيرادات المتصلة بمختلف مستويات التعليم. ويظهر الشكل (6-7) الراتب الشهري للعاملين بأجر في كل عمر بحسب مستوى التحصيل التعليمي. وفي حين أن الإيرادات تزداد مع زيادة العمر والتحصيل التعليمي، فإن منحنى العلاقة بين العمر والإيرادات مسطّح كثيرًا، الأمر الذي يوحي بأن التحصيل التعليمي لا يضيف الكثير إلى احتمالية تحصيل الإيرادات. تجدر الإشارة هنا إلى أن إيرادات المتخرجين الجامعيين هي أعلى من تلك الخاصة في جميع مستويات التعليم الأخرى لجميع الأعمار. ولا تبدأ

هـذه الصـورة بالاختلاف إلّا بعد عمـر (35) عامًا، حيث يجني النـاس منافع جمة من كونهم متعلمين، بمعنى أن العائد على التعليم من حيث الإيرادات يزداد بصورة ملموسة بتزايد مستوى التحصيل التعليمي.

الشكل (6-7)

منحنى العلاقة بين العمر والإيرادات



المصدر: Kabbani. Nader. *Challenges Youth Face in Their Transition from School to Work in Syria*
نادر قباني – التحديات التي يواجهها الشباب في الانتقال من محيط المدرسة إلى العمل.

تفيد منحنيات العلاقة بين العمر والإيرادات في تقديم صورة سريعة عن العائدات الاقتصادية للتعليم. غير أن التقديرات الدقيقة للزيادة في الإيرادات عن كل سنة تعليم تتطلب منـا استعمال مناهج القياس الاقتصادي (الايكونومتريـة) الصالحة لتحديد تأثير عوامـل أخرى كالخبـرة المتوقعة والموقـع الجغرافي (المحافظـة). يمثل الجدول (6-6) متوسط العائدات علـى التعليم لمستويات مختلفة من التحصيل التعليمي. تقوم المجموعـة الأولى من التقديـرات على أسـاس احتساب خط انحـدار التربيعات الدنيا العاديـة (OLS) Ordinary Least Squares بنـاء على الأجور فـي الساعة الواحدة. أمـا المجموعـة الثانيـة فتقوم بضبط ما إذا كـان ثمة تحيز في الاختيار يمكـن أن ينشأ بسبب تأثُّر قرار طالب العمل قبول فرصة العمل بمبلغ المكسب المتوقع، الأمر الذي يسفر عن عيّنة غير عشوائية (غير ذات دلالة في القياس، أو تقود إلى نتائج متحيزة).

ونحـن لا نتوقع الكثير من التحيز بالنسبة إلى الرجال، إذ إن جميع الرجال تقريبًا في سوريا هم إما في المدرسة وإما في العمل. غير أن معدلات مشاركة النساء في القوة العاملـة منخفضة جـدًا، لذلك فإن هذا التعديل ضروري في حالـة النساء[4]. وأخيرًا، يمكـن أن يُعطـي سُلّم الرواتـب الحكومي مؤشـرات خاطئة عن العائـدات الاقتصادية الحقيقية للتعليم، إذ يوحي خطأ بإنتاجية عالية. لذلك، نحن نفصل بين العاملين بأجر في كل من القطاعين الخاص والعام. لكن بدافع المقارنة بين القطاعات، تضم القاعدة المرجعية (المحذوفة)، كمجموعة للمقارنة، عمالاً من كلا القطاعين الخاص والعام من الذين أنهوا التعليم الأساسي.

إن العائـد على التعليم منخفض جدًا في سوريـا، إذ يبلغ في المتوسـط أقل من (2) في المئة للمرحلة الأساسية، ونحو (2.5) في المئة للدراسة الثانوية و(4.5) في المئة للدراسـات العليا (بعد ضبـط التقديرات ضد التحيز في الاختيار). لذا فإن العائد على التعليـم يزداد مع ارتفاع مستوى التحصيـل العلمي، إلا أنه يبقى أقل من المستوى العالمي الذي يراوح بين (10) و (15) في المئة، أو المستوى الإقليمي البالغ نحو (6) في المئة[5].

ولأن متوسـط العائـدات للتعليم يزداد بتزايد مستـوى التحصيل التعليمي فإنه من المفيـد إلقـاء الضوء على المعدل الحدي للعائد من مستـوى إلى آخر (العمود 2). وهكذا يكـون العائد الحدّي للحصول علـى شهادة جامعيـة (4.5) في المئـة سنويًا على مـدى (17) سنــة من الدراسة. لكن العائـد الحدي (الإضافي) للحصول على شهادة جامعية في إثر الحصول على شهادة الدراسة الثانوية هو (8.9) في المئة على مدى خمسة أعوام.

(4) في غياب أدوات مفيدة، لا نقيم ضوابط ضد احتمال التحيّز لمتغير محذوف (التحيز للمقدرة، مثلًا).

(5) البنك الدولي 2008.

الجدول (6-6)

العائدات الاقتصادية للتعليم 2003-2004 (نسب مئوية)

	الجميع		ذكور			إناث		
	متوسط معدل العائدات	المعدل الحدّي للعائدات	الجميع	عام	خاص	الجميع	عام	خاص
OLS								
إعدادي	1.7	1.7	1.5	0.0	3.0	4.2	5.7	1.6
ثانوي	2.4	4.4	2.0	1.6	2.8	4.6	4.9	2.7
معهد متوسط	3.8	11.9	3.3	3.2	3.4	5.9	6.1	2.7
جامعة	4.0	7.8	3.6	3.5	4.1	5.7	5.7	4.8
نموذج هيكمان								
إعدادي	1.9	1.9	1.5	0.1	3.1	4.4	5.7	1.1
ثانوي	2.7	4.9	2.0	1.6	2.8	5.2	5.2	2.8
معهد متوسط	4.4	14.8	3.3	3.2	3.4	7.0	6.8	3.3
جامعة	4.5	8.9	3.6	3.5	4.1	6.6	6.3	5.2

ملاحظة: إن قياس خط انحدار التربيعات الدنيا العادية (OLS) للوغاريثمات الأجور في الساعة الواحدة يشتمل على الخبرة المتوقعة، والخبرة مربعة (مرفوعة إلى القوة 2)، ومتغيرات مصطنعة dummies تمثل المحافظات. وتشتمل معادلة الاختيار في نموذج هيكمان على الحالة الزوجية، وعدد الأطفال ممن تراوح أعمارهم بين (صفر – 5) أعوام و(6-14) عامًا. والعامل المتغير المشترك المحذوف هو التعليم الأساسي أو ما دونه للعاملين بأجر في كلا القطاعين العام والخاص، وهو ما يتيح إجراء المقارنة للعمل المأجور في القطاعين العام والخاص وفق خط قاعدي (مرجعي) مشترك. وجميع الأعداد المدرجة هنا هي لمتوسط العائدات باستثناء العمود الثاني الذي يتعلق بالعائدات الحدّية (الهامشية).

إن العائدات على التعليم للنساء أعلى مما هي للرجال. وهذا يعود أساسًا إلى العائدات الأعلى في القطاع العام، حيث تستفيد النساء من سُلّم رواتب غير متحيز ضد المرأة. والعائدات على التعليم للنساء هي، بالفعل، أعلى في القطاع العام، على عكس ما هو الأمر في القطاع الخاص، وذلك في جميع مستويات التحصيل التعليمي. وتبلغ العائدات على التعليم للفئتين كلتيهما ذروتها لمتخرجي المعاهد المتوسطة والجامعات.

ومـع ذلك فهي لا تتجاوز أبدًا (7) فـي المئة[6]، الأمر الذي يعزز الملاحظة التي مفادها أن العائدات على التعليم في سوريا منخفضة بالمجمل.

ثالثًا: تكافؤ الفرص في الانتفاع من الإنفاق

ننتقـل الآن إلى مدى وفاء سياسة تمويل التعليـم العالي بمبدأ تكافؤ الفرص. وفي هـذا الجزء من الفصل، يتحـول التعليم العالي من كونه مُدخلًا فـي تحديد الإيرادات ونتائج العمالة إلى كونه الناتج موضع الدراسة.

وكمـا أسلفنا فـي التحليل، ظلت الحكومة تزيـد حصة التعليـم ككل في موازنتها السنوية، في حين كانت تقلل الجزء من هذه الحصة المخصص للتعليم ما بعد الثانوي. وهـذا يعنـي أن التعليم ما قبل الجامعي كـان يُمنح نصيبًا من الدعـم المالي الحكومي أكبر نسبيًا. إلّا أن هذا التغير أعاد سوريا إلى مصاف الدول الأخرى. فسوريا الآن قريبة من بلدان منظمـة التعاون الاقتصادي والتنمية مـن حيث النفقات العامة علـى التعليم العالي (انظر الجـدول 6-7). علاوة على ذلك، كـان القصد من خفض الدعم المالي الحكومي للتعليم ما بعد الثانوي إفساح المجال أمام القطاع الخاص ليتوسع في تقديم الخدمات الجامعية.

الجدول (6-7)

الإنفاق على التعليم ما بعد الثانوي كنسبة من نفقات التعليم العام (نسب مئوية)

	2000	2002	2004	2005	2006	2007
سوريا	39.1	21.0	24.8	21.4	19.8	21.3
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	22.9	23.1	23.4	23.8		
الدول ذات الدخل المتوسط الأدنى						

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا، 2008، OECD Online Database.

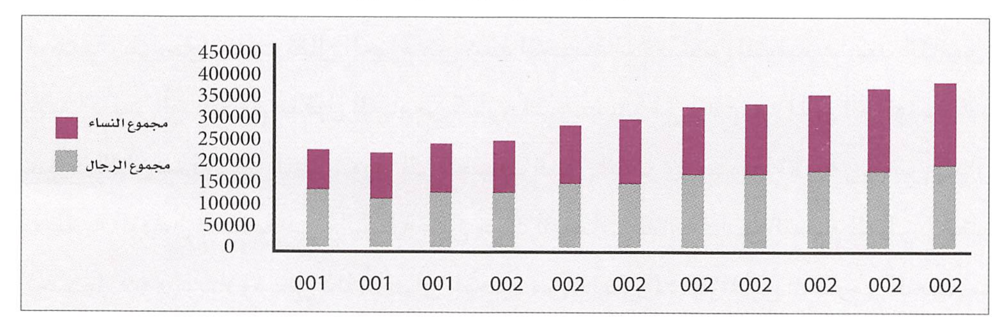
(6) إن منهجيـة التقدير على مرحلتين لنموذج هيكمـان (Heckman) يمكن أن تؤدي إلى تقديرات للعاملين بأجر من جميع الأعمار من الذين لا يقعون في مجال التقديرات الخاصة بالعينات الفرعية للسكان.

1- هل ثمة تحيز جنوسي؟

كان التحاق الإناث بالتعليم ما بعد الثانوي في تحسن متواصل طوال العقد الأخير. فقد بلغ عدد الطالبات الإجمالي في التعليم العالي عام 1997 ما قدره (101.7) ألف طالبة، ثم ارتفع باضطراد حتى بلغ الضعفين تقريبًا عام2007 (انظر الشكل 6-8). وفي حين أظهر التحاق الذكور أيضًا من طلبة التعليم ما بعد الثانوي اتجاهًا نحو التزايد خلال الفترة نفسها، فهو لم يكن على القدر ذاته كالتحاق الطالبات الجامعيات.

الشكل (6-8)

معدل الالتحاق الإجمالي في التعليم ما بعد الثانوي للذكور والإناث ومؤشر المساواة بين الجنسين



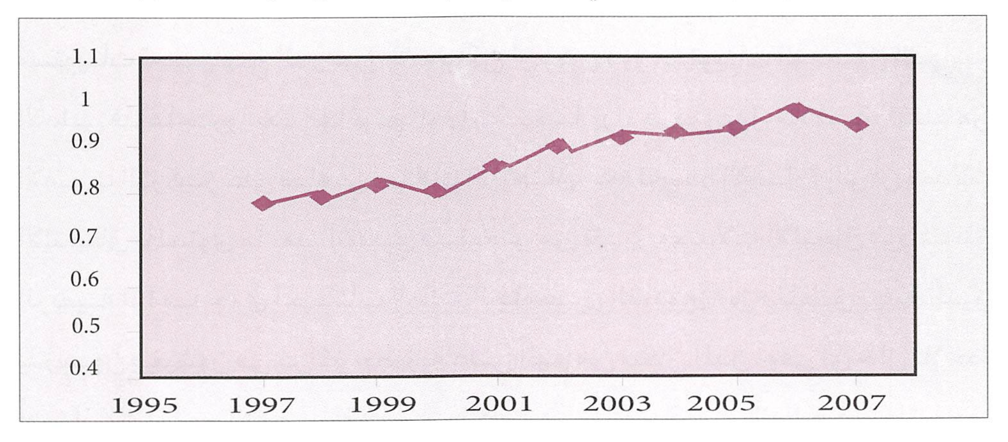
المصدر: المكتب المركزي للاحصاء، سوريا 2001، 2004، 2008.

وبحلول سنة 2006، أصبح عدد الطالبات المسجلات في الجامعات العامة السورية مساويًا تقريبًا لعدد الذكور، الأمر الذي أدى إلى بلوغ مؤشر المساواة الجنوسية (0.98) (انظر الشكل 6-9). وبلغ عدد المتخرجات من الجامعات الحكومية عام 2007 ما قدره (12620) مقابل (11709) من المتخرجين الذكور (انظر الجدول 6-8). وفي الفترة ما بين عامي 2000 و2007، ارتفع عدد المتخرجين الذكور بنسبة (18) في المئة مقابل (87) في المئة لدى الإناث في الفترة ذاتها. وفي الواقع، زادت المساواة بين الجنسين في معدلات إنهاء التعليم العالي إجمالاً على (1) لأول مرة في السنة الدراسية 2005/2006، حين بلغ عدد المتخرجات من المعاهد المتوسطة والجامعات العامة معًا (32491)، وهو ما تخطى عدد المتخرجين الذكور (31715). بناء على هذه البيانات لا يبدو أن نظام التعليم العالي السوري يعاني تحيزًا جنوسيًا. بيد أن من المحتمل وجود تفرقة في مواطن أخرى من فئات البنية الاجتماعية، مثل المجتمع الريفي مقابل المجتمع الحضري، وأصحاب الدخل المنخفض مقابل أصحاب الدخل المرتفع...إلخ.

إضافـة إلى ذلك، توجد فـوارق واضحة بين الجنسين في حقـول التخصص، من قبيل وجود نسب أعلى كثيرًا للمتخرجين الذكور في الطب والهندسة.

الشكل (6-9)

نسبة الإناث إلى الذكور في التعليم العام (على أساس متوسط النسب)



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2001، 2004، 2008.

الجدول (6-8)

المتخرجون الجامعيّون وفق الجنوسة

السنة	المتخرجون الجامعيون	
	ذكور	إناث
1999 / 2000	9889	6746
2000 / 2001	9567	7188
2001 / 2002	9707	7824
2002 / 2003	9907	8710
2003 / 2004	10314	8976
2004 / 2005	11764	11032
2005 /2006	13663	13871
2007/2006	11709	12620

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2001، 2008.

2- الفوارق بين الريف والمدن

لعل من شأن المساواة بين الجنسين في معدلات الالتحاق بالتعليم ما بعد الثانوي أن تخفي الفوارق القائمة بين فئات السكان. فلننظر أولاً في الفوارق الحضرية/الريفية. ولا تتناول المقارنة هنا السكان الذين يقطنون في المناطق الحضرية أو الريفية وفق مستويات تحصيلهم الدراسي، لأنه يمكن أن يكون ذوو مستويات التحصيل الدراسي الأعلى قد هاجروا بعد إنهائهم الدراسة سعيًا وراء فرص عمل ملائمة. لذلك من الأنسب التركيز على صافي معدلات الالتحاق. كما تجدر الإشارة إلى أن معدلات الالتحاق بالمستوى ما بعد الثانوي قد تبخس من تقدير معدلات الالتحاق في المناطق الريفية إذا ما جرى احتساب الطلبة الجامعيين القادمين من مناطق ريفية الذين يدرسون ويعيشون في مراكز حضرية على أنهم من سكان المدن. وفي أي حال نلاحظ أن بيانات المسوح الاحصائية في سوريا كانت في الماضي تحسب الطلبة غير المتزوجين البعيدين موقتًا عن بيوتهم في عداد أعضاء الأسرة.

إن صافي معدلات الالتحاق بالتعليم الأساسي متشابه بين المناطق الحضرية والريفية (انظر الجدول 6-9). إلّا أنه توجد فوارق ذات شأن بين الريف والحضر من حيث معدلات الالتحاق الثانوي وما بعد الثانوي؛ فمعدلات الالتحاق في المناطق الحضرية أعلى منها في الأرياف بنسبة (24) في المئة في المستوى الثانوي و(54) في المئة في المستوى ما بعد الثانوي.

الجدول (6-9)

صافي معدلات الالتحاق وفق مستوى التحصيل التعليمي 2006/2007 (نسب مئوية)

	حضر			ريف		
	الجميع	ذكور	إناث	الجميع	ذكور	إناث
الأساسي	94	94	95	95	96	93
الثانوي	49	45	52	39	42	37
المعاهد المتوسطة والجامعات	26	26	26	17	18	15

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2001، 2008.

إن الفوارق بين الجنسين في معدلات الالتحاق، التي لا تكاد تُرى في البيانات المجملة، تغدو بارزة عند الانتقال من الإجمال إلى التفصيل في البيانات غير المجملة (التفصيلية). فالفوارق بين الجنسين في معدلات الالتحاق في المناطق الريفية ترتفع في البيانات التفصيلية من (3) في المئة لمستوى الالتحاق في التعليم الأساسي إلى (13) في المئة في التعليم الثانوي وإلى (21) في المئة في التعليم ما بعد الثانوي. أما في المناطق الحضرية فإن معدلات الالتحاق للفتيات في المرحلة الثانوية هي أعلى منها في صفوف الشباب في هذه المرحلة. لكن هذا الرجحان لجهة الفتيات في المناطق الحضرية، يقابله رجحان لجهة الفتيان في المناطق الريفية. أما بالنسبة إلى معدلات الالتحاق في المستوى ما بعد الثانوي فإنها متماثلة للرجال وللنساء في المناطق الحضرية.

رابعًا: التحدّيات

من المرجح أن يواجه نظام التعليم في سوريا تحديات كثيرة الآن وفي المستقبل بغية تحقيق أفضل توازن بين التوسع الأفقي (الكمّي) وتحسين الجودة. ويجب الاهتمام بتحليل أداء القطاع الخاص في الأعوام المقبلة من أجل تقييم كفاءته وتأثيراته في الوصول المتكافئ إلى التعليم.

1- التحدي الديمغرافي

تدنّت معدلات الخصوبة من (4.2) مواليد للمرأة الواحدة سنة 1993 إلى (3.6) مواليد للمرأة عام 2004 (انظر الجدول 6-10). وعلى الرغم من هذا الاتجاه نحو الانخفاض، لا تزال معدلات الخصوبة في سوريا مرتفعة قياسًا على بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

الجدول (6-10)

معدل الخصوبة في سوريا

السنة	معدل الخصوبة %
1993	4.2
1999	3.7
2001	3.8
2004	3.6

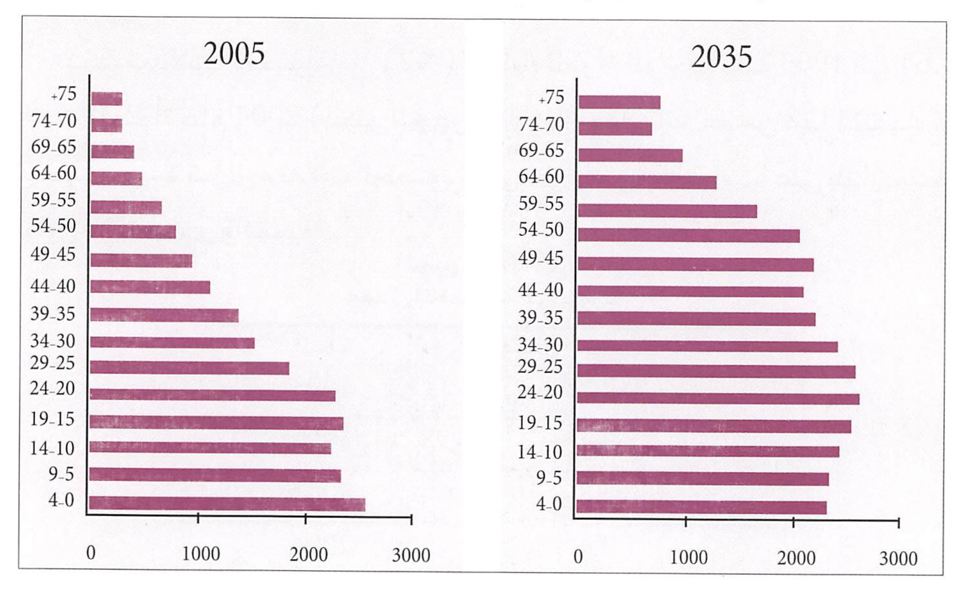
المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2001، 2008.

من المتوقع أن تنخفض الخصوبة الكلية في العقد المقبل لتصل إلى مستوى معتدل.

ومع ذلك سيستمر النمو السكاني عالي الوتيرة، الأمر الذي يفرض على سوريا مواجهة تحدي «الانتفاخة» أو «التمدّد في عدد الشباب» الذي بلغ ذروته عام 2005، والذي يتخذ هيئة فائض الطلب على التعليم العالي (انظر الشكل 6-10). وكانت نسبة السكان دون سن (25) عامًا (59) في المئة عام 2005، كما أن نسبة من تراوح أعمارهم بين (15) و (24) عامًا التي وصلت الذروة حين بلغت (23) في المئة عام 2005، لكن من المتوقع لها أن تنخفض إلى (18) في المئة عام 2020 (انظر الشكل 6-11). ولم تتحرك سوريا لمعالجة الحاجات التعليمية لشبابها إلّا خلال العقد الأخير. لكن يتعين أن تتواصل هذه الجهود، لأن الأعداد الإجمالية للشباب، وبالتالي المقاعد المطلوبة في المدارس والجامعات، ستستمر في التزايد في المستقبل المنظور على الرغم من أن نسبة الشباب من السكان قد بدأت في الانخفاض.

الشكل (6-10)

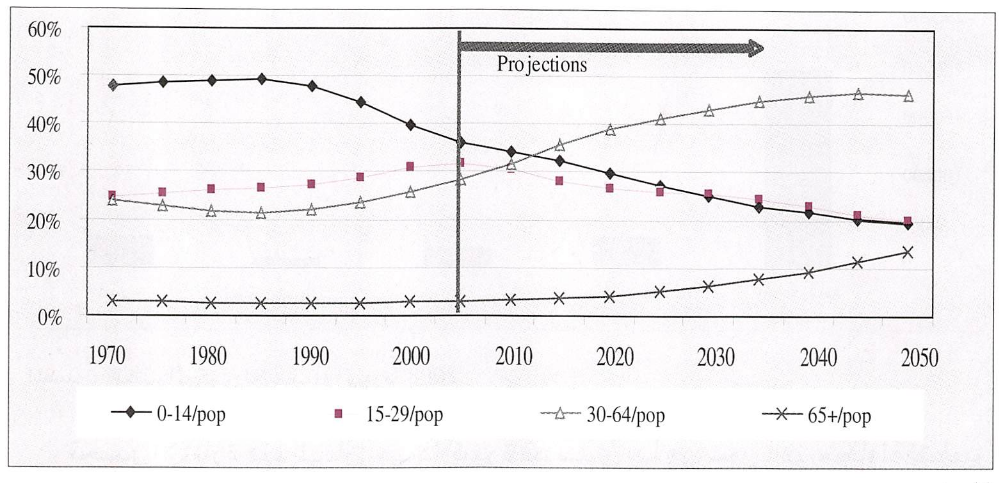
التوقعات السكانية وفق الفئة العمرية (آلاف، نسب مئوية)



المصدر: World Bank. World Development indicators 2008

الشكل (6-11)

نسبة السكان وفق الفئة العمرية



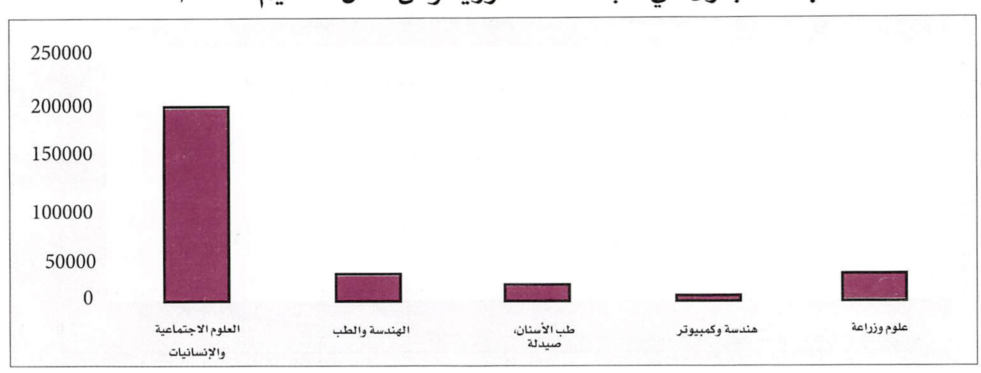
المصدر:
Kabbani and Tzannatos. "Social-Economic Exclusion & Youth Employment outcomes in Syria".

2- جودة التعليم العالي

إن الطبيعة المجانية لنظام التعليم في سوريا كانت على حساب الاستثمار في معدات أفضل وأدوات تعليمية أكثر تطورًا. وكانت النتيجة أن محتوى التعليم العالي المتاح بقي متحيزًا نحو زيادة عدد الطلبة الملتحقين بدراسة العلوم الاجتماعية والانسانية أكثر من زيادة عدد الملتحقين بدراسة التكنولوجيا والعلوم. فهذه الحقول الأخيرة هي المفضلة لدى الطلبة الذين يتخرجون في المدارس الثانوية، الأمر الذي تبينه العلامات العالية في الامتحان العام للصف الثاني عشر التي يتطلبها التسجيل في هذه الحقول. وعلى الرغم من ذلك، فقد كان عدد من تمكنوا من الالتحاق بحقول الهندسة وهندسة الكمبيوتر (بما فيه علوم الكمبيوتر) منخفضًا (31814) عام 2007 قياسًا على الذين قبلوا للالتحاق بحقول العلوم الانسانية والاجتماعية في تلك السنة (191546) (انظر الشكل 6-12). وتبلغ نسبة طلبة العلوم والهندسة في سوريا (11.7) في المئة فقط من إجمالي الطلبة الملتحقين، و(15) في المئة من مجموع المتخرجين. وقد ازداد الوعي حديثًا على أهمية دراسات الكمبيوتر، الأمر الذي انعكس ارتفاعًا في عدد الطلبة المسجلين في هندسة الكمبيوتر من (1807) طلاب عام 2001 إلى (2945) طالبًا عام 2007.

الشكل (6-12)

الطلبة المسجلون في الجامعات السورية وفق حقل التعليم 2007/2006



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، سوريا 2008.

تجدر الإشارة هنا إلى أن جهودًا كبيرة قد بدئ بها في سوريا في محاولة لتطوير نظام التعليم القائم حاليًا وجعله منسجمًا مع معايير التعليم العالمية ومع متطلبات السوق في الوقت الراهن. تسعى هذه الجهود بالفعل إلى تمكين الطلبة من الوصول إلى مصادر المعلومات، حيث يغدو التعليم متمحورًا حول الطالب ويتيح لكل متعلم أن ينشئ بنفسه ولنفسه أسباب إدراك المفاهيم والتدرب على حلّ المسائل والاشكالات بدلًا من الحفظ والاستظهار. وقد جرى تطوير الموارد البشرية في قطاع تقانة المعلومات والاتصالات من خلال تأسيس معاهد تدريس الكمبيوتر المتوسطة، وإنشاء كل من المعهد العالي للعلوم التطبيقية والتكنولوجيا عام 1983 في دمشق، وكلية هندسة تكنولوجيا المعلومات سنة 2000. أما عدد طلبة الماجستير والدكتوراه في الهندسة الكهربائية والميكانيكية فلا يزال متواضعًا، إذ ارتفع من (8195) طالبًا إلى (8765) طالبًا بين سنتي 2000 و2005. وقد قُدّر عدد أعضاء الهيئة التدريسية في هذه البرامج بنحو (5311) في سنة 2005 ما يتيح المجال أمام عدد أكبر كثيرًا من المشاركين الحاليين فيها(7).

سنحلل أدناه مختلف هذه المبادرات؛ آخذين في الحسبان أن هذه الأنظمة لا تزال حديثة العهد وأن تقييم كفاءتها سيظل ضعيفًا جدًا.

(7) Abdul-Wahed Al-Awa, *ICT Strategy in Higher Education in Syria* .

شبكة التعليم العالي والبحث العلمي

تأسست هذه الشبكة (Higher Education and Scientific Ressearch Nework -SHERN) عام 2002، وهي تسعى لإنشاء بنية تحتية لربط جميع الجامعات ومراكز ومعاهد الأبحاث في سوريا بشبكة معلومات تزوّد الطلاب وأعضاء الهيئات التدريسية بمكتبات الكترونية ومراكز بيانات بحثية وكذلك بوسائل تبادل معلومات إدارية. ولدى هذه الشبكة القدرة على أن تصبح منصة انطلاق في إرساء البنية التحتية للشبكة الوطنية (NGI) في بلدان البحر المتوسط، وأن تستفيد علاوة على ذلك من البنية التحتية القائمة التي أسستها مبادرات تشبيك سابقة في المنطقة.

الجامعة الافتراضية السورية

هذه الجامعة هي عبارة عن بيئة افتراضية متكاملة ذات غرف صفية افتراضية يُمنح الطلاب فيها إمكان الوصول التفاعلي إلى المحتوى الدراسي جنبًا إلى جنب مع الاتصال التفاعلي مع الهيئة التدريسية. ويميل الطلاب حتى في إطار وضع افتراضي حديث إلى التخصصات التربوية أكثر كثيرًا من التخصصات في العلوم (انظر الجدول (6-11)). ويشير ذلك إلى ضرورة أن يبذل مع الطلاب مزيد من الجهد بغية تطوير وعيهم بأهمية وفائدة تقانة المعلومات في عالم حديث يتوجه إلى التقانة.

الجدول (6-11)

التسجيل في الجامعة الافتراضية السورية، 2006

التعليم	1700
شهادة الدبلوم الوطنية العالية*	475
الإعدادي	75
تكنولوجيا معلومات الأعمال	330
الهندسة	165

* تضم شهادة الدبلوم الوطنية العالية طلاب إنترنت، تطوير وبرمجة.

المصدر: Abdul-Wahed Al-Awa, *ICT Strategy in Higher Education in Syria*.

مواقع الإنترنت، الإدارة، التسويق، وإدارة الأعمال العامة

تهدف الخطة الوطنية العاشرة للتعليم العالي إلى توفير البنية التحتية المطلوبة للمساقات الدراسية والأبحاث، وإلى تعزيز القدرات المؤسسية والفردية في الوقت نفسه.

يجري تزويد الطلبة بالأدوات الخاصة بتقانة المعلومات والاتصالات بصورة متزايدة، لكن المعدات تشكل جانبًا واحدًا فقط من الحكاية. فهناك عنصر آخر يتطلبه الاستعمال الكفؤ للأجهزة بعد تركيبها، وهو تدريب ذوي العلاقة بها من المعلمين والطلاب لكي يتمكنوا من استعمال ما يُقدّم إليهم على خير وجه، ودمج هذه الأدوات الجديدة في تعليمهم وفي أنشطتهم الدراسية اليومية.

3- دور القطاع الخاص في تقديم التعليم العالي

منذ سنة 2001، سمح في سوريا بتأسيس الجامعات الخاصة، بتشجيع من المشروعات الخاصة، أو ذات الملكية المشتركة، على تقديم خدمات التعليم العالي آخذة على عاتقها جانبًا من العبء الواقع على كاهل الجامعات العامة. ومنذ ذلك الحين، تم تأسيس ثماني جامعات، وحصلت جامعتان أخريان على الترخيص لكنهما لم تبدآ النشاط بعد. وبلغ مجموع الجامعات التي مُنحت تراخيص أولية ثماني عشرة جامعة، وتقدمت خمس عشرة جامعة أخرى بطلبات ترخيص لكنها لا تزال في قيد الانتظار. وقد بلغ مجموع الطلاب المسجلين في التعليم العالي الخاص (11) ألف طالب عام 2007. وقد علّق الكثيرون آمالاً كبيرة على الجامعات الخاصة التي أقيمت مؤخرًا لكي يتاح للمجتمع السوري متسع من الفرص التعليمية الجديدة التي تطبق الأساليب والتجهيزات الحديثة. أما مسألة ما إذا كانت الجامعات العاملة قد أنجزت مهماتها أم لا فهي لا تزال موضع تساؤل وبحث.

وهناك نقطة مهمة ينبغي مناقشتها وهي أن جميع الجامعات السورية الخاصة ليست معروفة جيدًا أو ذات صدقية مؤكدة لدى منظمات التعليم العالي الدولية، وهو ما يثير القلق في شأن القيمة العالمية للشهادات التي تمنحها. كما أن جميع هذه

الجامعات الخاصة هي مؤسسات هادفة للربح، ومتجهة لتلبية طلب السوق، تموّلها الأقساط التي يدفعها الطلاب الملتحقون بها، ويترتب عليها لكي تنجح التكيف المستمر مع حاجات السوق بغية إمداد الشركات بقوى عاملة تمتلك المهارات المطلوبة. وأكثرية المساهمين التي تملك هذه المشروعات هي شركات ومنشآت من القطاع الخاص تتولى توفير التمويل اللازم لها. غير أن الجامعات عبر العالم هي من حيث الجودة إما لا تستهدف الربح أو مؤسسات عامة، تعيش على التبرعات الخيرية التي تقدمها صناديق أو أفراد أو متخرجون. فمؤسسة فورد مثلًا قدمت رأس المال اللازم لتأسيس جامعة حلب خلال ستينات القرن الماضي. وتعطي الجامعات غير الهادفة للربح أهمية كبرى للأبحاث والتطوير وتهتم بالأنشطة الإنسانية والعلمية. وتحتاج سوريا إلى كلا النوعين من الجامعات لتوفير توازن بين التعلم ومهارات الجودة. إلّا أن وجود مؤسسات ربحية فقط حتى الآن يثير القلق في شأن الجودة الاجمالية وتوجهات التعليم العالي الخاص في البلاد.

خامسًا: تعزيز استراتيجيات التمويل

إن الحكومة السورية، إذ تدرك الدور الحيوي الذي يؤديه النظام التعليمي الكفؤ في دفع عملية التنمية المستدامة، تؤكد على أهمية السياسات الإصلاحية بحيث يمكن تطبيقها والارتفاع بمستوياتها حتى في ظل الوقائع القائمة[8].

وقد اتخذت الحكومة، كما عرضنا آنفًا، الكثير من الخطوات الإصلاحية متمثلة بالسماح بتأسيس الجامعات الخاصة، وتأسيس أول جامعة افتراضية تستخدم الإنترنت في العالم العربي، وإرساء أسس البنية التحتية المطلوبة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. غير أن ثمة الكثير من الاصلاحات الأخرى الملحة، إذ يمكن للحكومة أن تحسّن أداء الجامعات من خلال تطبيق آليات للحوافز فيها ومنحها درجة معينة من الاستقلالية.

(8) http://ec.europa.eu/education/psrogrammes/tempus/countries/higher/syria.pdf.

كما يجب أن تشارك الشركات الصناعية وسواها من المنشآت في تصميم خطط وبرامج التربيــة والتعليم بمــا يتيح للنظام التعليمي أن يتحرك دائمًــا في الاتجاه الصحيح الذي يتــلاءم مع حراك ســوق العمل. ومن المطلوب كذلك التنويع فــي التخصصات وتوفيرها بمــا يلبي الطلب بكفــاءة. ويجب تشجيع التفكـير الريادي المبــادر والمبتكر والاستحداث الذاتــي لفرص العمل. فالمبــادرات الشخصية التي يتخذها الطــلاب لاستحداث فرص عمــل لأنفسهم لا تجري بالتواتر الكافي بسبب الاعتماد المقيم على وظائف القطاع العام الحكومــي. تخطط الحكومــة لتحسين مدى وجــودة الأنشطة البحثية وضمــان اتصالها بأولويات الاقتصاد والمجتمع، وتشجيع الأبحاث المشتركة وإتاحة المجال لحركية الطلاب والهيئات التدريسية. وأخيرًا، يجب العمل على بناء قواعد البيانات والإحصاءات المتعلقة بمختلف عناصر النظام التعليمي ما بعد الثانوي وجعلها شفافة أمام الباحثين وواضعي السياسات من أجل تعزيز التنمية الداخلية لهذا النظام.

المصادر والمراجع

- سوريا، المكتب المركزي للإحصاء، بيانات مختلفة.
- قباني، نادر. **التحديات التي يواجهها الشباب في الانتقال من محيط المدرسة إلى العمل.**
- Al-Awa, Abdul-Wahed. “ICT Strategy in Higher Education in Syria”.
- Kabbani, Nader. *Challenges Youth Face in Their Transition from School to Work in Syria.*
- Kabbani and Tzannatos. “Social-Economic Exclusion & Youth Employment Outcomes in Syria”.
- OECD, Global Education Digest.
- OECD Online Database.
- World Bank EdStats Database.
- World Bank, World Development Indicators. 2008.
- http://ec.europa.eu/education/psrogrammes/tempus/countries/higher/syria.pdf.

الفصل السابع

تمويل التعليم العالي في تونس

طاهر عبد السلام(*)

مقدمة

شـدّد الاقتصاديون باستمـرار على الدور الرئيسي الذي يؤديـه التعليم في تعزيز التنميـة الاقتصاديـة والاجتماعية بمعناها الواسع، فلا يقتصـر دور التعليم على توفير المهارات الضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي، بل يمثل أيضًا أداة فعالة لتحقيق التنمية الاجتماعية، بما يشمل - على سبيل المثال - الحد من التفاوت وتحسين كل من الصحة والظـروف المعيشيـة الأخرى. لهـذه الأسباب، ربما يأتـي التحليل الاقتصـادي للتعليم واسـع النطاق، بدءًا بنماذج النمو الذاتي -على سبيـل المثـال -[1] وصولًا إلى التحليل الاقتصادي الجزئي لنتائج التعليم من خلال قياس عوائد الاستثمار في التعليم.

ولطالمـا اتسمت مسألـة دور الحكومة في توفيـر التعليم وتمويلـه بأهمية قصوى، وأثـارت الكثير من النقاشـ. وفي حين يفضّـل بعض الاقتصاديين اعتمـاد نظم تمويل مختلطـة - على سبيل المثـال -[2] يدعو البعضـ الآخر إلى التمويـل بالدعم الحكومي المباشر[3]، أو من خلال نظام القسائم المدرسية[4].

(*) يعبـر الكاتـب عن امتنانه للمحكمين على الملاحظات والاقتراحات المفيـدة، كما يشكر المشاركين في المؤتمر الإقليمـي لتمويل التعليـم العالي في البلدان العربية الـذي عقده منتدى البحـوث الاقتصادية في عمان في تموز/يوليو 2009، على نقاشاتهم القيّمة وتعليقاتهم المهمة.

(1) Lucas, 1988; Romer, 1990.

(2) Glomm and Ravikumar,1992.

(3) Fernandez and Rogerson 1995, 1999; Zhang 1996.

(4) Chen 2005; Benos 2007, Cardak 2005.

وعلـى أساس تحقيق الرفاه الاجتماعي، تشمل الحجج التقليدية التي تؤيد التمويل الحكومي ما يلي:

- عـدم الاكتمـال الوظيفي فـي الأسواق الماليـة كما يتبدى فـي القيـود الشديدة على الإقراضـ الـذي يهـدف إلى الاستثمار فـي رأس المـال البشري ما لم يكـن مدعومًا بمدخرات وأصول كبيرة مخصصة للتعليم.
- الآثـار الخارجية الايجابية (Positive Externalities) المصاحبة للتعليم التي تعود بفوائد جمة على الطلاب وعلى المجتمع.
- عـدم التماثل فـي المعلومات عند الآباء والأمهات الأقل ثقافـة ومعرفة بفوائد التعليم مقارنة بالآباء والأمهات ذوي الثقافة العالية.
- التفاوت في توزيع الدخل، وهو ما يتطلب تدخلًا حكوميًا لتعزيز فرص الفقراء في التعليم.

وانسجامًا مع نظرية رأس المال البشري، قدّم عبد السلام، وغرغاند وليفي-غاربوا[5]. تفسـيرًا للأسـاسـ المنطقي للتمويل الحكومـي بوصفه قرضًا ضمنيًا من جيـل الآباء الذين يدفعون الضرائب في هذا الجيل، إلى جيل الأبناء الذين عليهم تسديد هذا القرض من خلال الضرائب المترتبـة عليهم في جيلهم. وهكذا، تساهم الدولة من خلال الاستثمار فـي التعليـم الفـردي، في توليد دخـل مستقبلـي يتكوّن مـن الضرائـب الإضافية التي يدفعهـا الأفراد المتعلمون في الجيـل القادم. ويتيح هذا الإجراء للأفـراد أن يستثمروا فـي التعليم أفضل استثمار، دون أن تعيقهم عـن ذلك أوضاعهم المالية الفقيرة. ويؤدي هذا «العقد الاجتماعي» إلى التعليم شبه المجاني المتوافر في كثير من البلدان. وقد قدم عبد السلام[6]، مقترحًا بنظام لامركزي مختلط يجمع بين المساهمة الخاصة (بأسعار ملائمـة) وبين الحوافز العامـة التي تتفق والقيود المالية الحكوميـة، وذلك ضمن إطار معياري يعد التعليم العالي سلعة عامة.

على الرغم من هذه الآراء، يثير الإنفاق العام على التعليم، ولا سيما التعليم العالي منـه، تساؤلات في مـا يتعلق بجودة منتجـات التعليم، وبتكافؤ فرصـه، وباحتمال كون

(5) Abdessalem, Gurgand and Lévy-Garboua,1998.

(6) Abdessalem, 1997.

التمويـل العام هو الحل لتوسيـع نطاق الالتحاق بمعاهد التعليم. ويؤكد بريتشت[7] على سبيـل المثال، علـى أن الإنفاق العام على التعليم لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين الجودة، وقد يؤثر في النمو الاقتصادي سلبًا. ويفيد، بأنه على الرغم من الجهود الهائلة المبذولة فـي منطقة الشـرق الأوسط لتوسيـع فرص التعليـم ولمراكمة رأس المـال البشري، فإن الأنظمـة التعليمية في هذه المنطقـة «ليست مستعدة بعد لمواجهة التحديات الاقتصادية والديمغرافية والمالية الجديدة»[8].

انطلاقًـا من هذه الخلفية، يركّز هذا الفصل علـى تونس، التي خصّصت تمامًا كمـا البلدان النامية الأخـرى، كميات متنامية مـن الموارد للتعليـم، ولا سيما التعليم العالي منه. وقد حققت ذلك أساسًا عن طريق التمويل الحكومي خلال العقود القليلة الماضية. وفي الفترة الممتدة بين عام 2005 وعام 2008، بلغ الإنفاق العام على التعليم نحـو (7.4) فـي المئة من النـاتج الوطني الخام، خصّصـ (2) في المئـة منها للتعليم العـالي. وترافـق ذلك مع تزايـد المحددات علـى الموازنة المالية العامة خـلال السنوات القليلـة الماضية، مع احتمال استمرار هذه المحـددات في المستقبل القريب، على الرغم من التزايد السريع في حجم الطلب على الالتحاق بالتعليم الذي وصل مؤخرًا إلى معدل سنوي قدره (9) في المئة في المتوسط بين عامي 2000 و2008، وعلى الرغم من الحاجة إلى تحسـين نوعيـة التعليم لضمان أفضل فرص عمل للخريجـين. في ضوء ذلك، لا بد للسياسـة العامـة من أن تحـدد التوجهات والبرامـج المؤدية إلى تحسين جـودة التعليم وتعزيز التكافؤ في فرصه، مع رفع كفاءة الإنفاق والتخفيف من هدر الموارد.

وقـد تم ترتيب هذا الفصل علـى النحو التالي: يُعنى القسـم الأول بتقييم الإنفاق العام على التعليم العالي في تونس، من ناحية الكفاية، والكفاءة، والتكافؤ (الإنصاف). بعدهـا، يستكشـف القسـم الثاني التحديـات التي تواجـه التمويل، وهـي نتائج التطور الديمغرافـي، ونوعيـة التعليـم، ودور التعليـم الخاصـ. ويتنـاول القسـم الثالث بعض استراتيجيـات تعزيـز التمويل، بما في ذلـك التدابير المجدية لزيـادة مساهمة القطاع الخاص، بينما يطرح القسم الرابع والأخير بعض الملاحظات الختامية.

---

(7) Pritchett (2001).

(8) World Bank (2008).

أولًا: الكفاية والكفاءة والتكافؤ في تمويل التعليم العالي

يتصدى هذا القسم لتقييم الإنفاق على التعليم العالي في تونس على أساس معايير كفاية هذا الإنفاق (للوفاء بحاجات التعليم)، وكفاءته (لتحقيق أفضل النتائج بأقل التكاليف)، ومدى التكافؤ في الفرص التي يتيحها للطلبة المؤهلين. ويتناول معظم التحليل الإنفاق العام على التعليم العالي، مع محاولة للتطرّق إلى الإنفاق الخاص اعتمادًا على البيانات المتوافرة في المسوح الأسرية، وكذلك على المعطيات المعنية بالقطاع الخاص. ويعتمد التحليل المقارنة بعدد من البلدان الأخرى بالقدر الذي تتيحه البيانات المتوافرة.

1- كفاية التمويل

بلغ الإنفاق العام الكلي على التعليم في تونس في السنوات الأخيرة، بمستوياته كافة، نحو (7.4) في المئة من الناتج الوطني الخام (انظر الجدول 7-1). ويفوق هذا الرقم الرقم النظير في المتوسط لبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 2004، البالغ نسبة (5.8) في المئة، وللبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا البالغ نسبة (5.3) في المئة[9].

وبدا في السنوات الأخيرة أن النسبة المئوية من الإنفاق العام التي تُرصد للتعليم تتجه إلى ارتفاع لتبلغ (22) في المئة عام 2006، و(23) في المئة عام 2008، وهي نسب أعلى كثيرًا من النسبة النظيرة البالغة (12.6) في المئة لبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والبالغة (15.3) في المئة للبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا[10].

---

(9) بيانات عن متوسط بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا لعام 2004. منظمة التعاون والتنمية، التعليم في لمحة، OECD. Education at a Glance 2007، ومعهد اليونسكو للإحصاء UNESCP-UIS 2007، وقاعدة بيانات إحصاءات التعليم، البنك الدولي Edstats.

(10) منظمة التعاون والتنمية، التعليم في لمحة، OECD. Education at a Glance 2007، ومعهد اليونسكو للإحصاء UNESCP-UIS 2007.

الجدول (7-1)

نسب الإنفاق العام على التعليم العالي والإنفاق العام الكلي على التعليم

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإنفاق العام على التعليم العالي كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام	1.30	1.32	1.43	1.55	1.62	1.64	2.01	2.01	2.01	2.04	2.04
الإنفاق العام على التعليم العالي كنسبة مئوية من الإنفاق العام الكلي	3.37	3.49	3.59	4.16	4.25	4.84	5.44	5.81	5.97	6.10	6.45
الإنفاق العام الكلي على التعليم كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام	6.70	6.58	6.67	6.79	7.03	6.45	7.30	7.39	7.43	7.46	7.39
الإنفاق العام الكلي على التعليم كنسبة مئوية من الإنفاق العام الكلي	17.40	17.40	16.80	18.30	18.50	19.10	19.80	21.40	22.00	22.30	23.40

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، ووزارة التنمية والتعاون الدولي.

وقد استقر الإنفاق العام على التعليم العالي في تونس، في المدة الأخيرة، على نسبة (2) في المئة من الناتج الوطني الخام (انظر الشكل 7-1)، وهي نسبة تفوق متوسط النسبة النظيرة، عام 2005 لبلدان منظمة التعاون والتنمية البالغة (1.4) في المئة، وللبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا البالغة (1.0) في المئة[11].

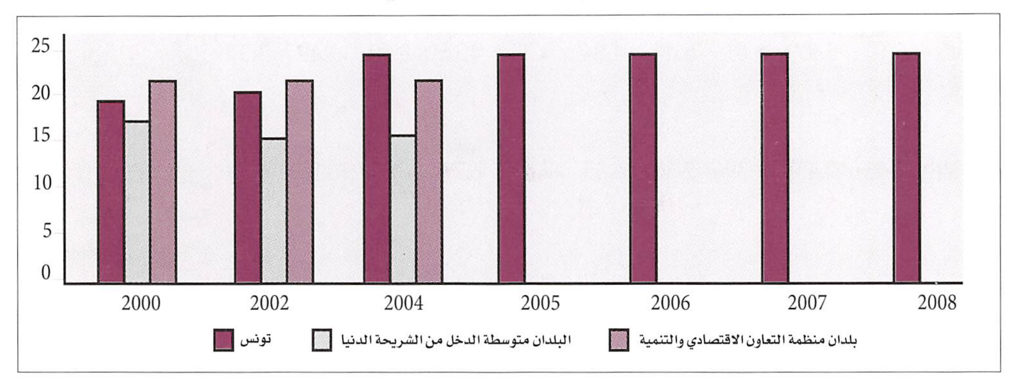
زيادة على ذلك، ارتفعت حصة الإنفاق العام على التعليم العالي كنسبة من الإنفاق العام على جميع مستويات التعليم، من (21) في المئة عام 2000 إلى نحو (28) في المئة عام 2008. وهكذا، وبناء على المعلومات المتوافرة من بيانات إحصاءات التعليم (EdStats database) والمبينة في الشكل (7-1)، والذي يبين بدوره مستويات الإنفاق في تونس مقارنة بمستوياتها في كل من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية،

(11) اعتمدت عام 2005 بدلًا من عام 2006. منظمة التعاون والتنمية، التعليم في لمحة، OECD. 2007 Education at a Glance، ومعهد اليونسكو للإحصاء UNESCP-UIS 2007، والموجز التعليمي العالمي Global Education Digest 2007.

والبلـدان المتوسطـة الدخل من الشريحة الدنيـا. وتظهر المقارنـة أن الأرقام التونسية أفضـل نسبيًـا من أرقام كلتا المجموعتين من البلدان في عـام 2004، وأفضل من أرقام البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا في الأعوام 2000 و2002 و2004.

الشكل (7-1)

حصة الإنفاق على التعليم العالي من الإنفاق الكلي على التعليم (نسب مئوية)

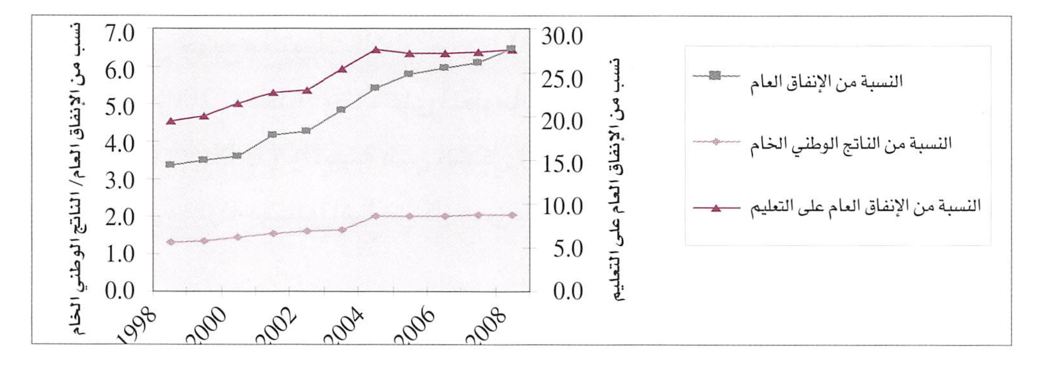


المصـدر: البنك الدولي، وبيانـات إحصاءات التعليم EdStats database، وقاعدة البيانات الإلكترونية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، إحصاءات تونس (المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، ووزارة التنمية والتعاون الدولي)، تونس.

ويبيـن الشكل (7-2) نموًّا مستمرًا للإنفاق على التعليـم العالـي كنسبة من النـاتج الوطنـي الخـام، وكنسبة من الإنفـاق الحكومـي على التعليـم ككل، وكنسبة من الإنفاق الحكومي الإجمالي.

الشكل (7-2)

الإنفاق العام على التعليم العالي في تونس (نسب مئوية)



المصـدر: المعهـد الوطني للإحصـاء، وزارة التعليم العالي والبحـث العلمي والتكنولوجيـا، ووزارة التنمية والتعاون الدولي، تونس.

ولا يـزال القطاع العام هو القطـاع الرئيسي الذي يوفر التعليـم العالي. وقد ارتفع عـدد الطلبة الملتحقين بالمؤسسات الخاصـة للتعليم العالي في تونس من (3500) طالب وطالبة ضمن (20) مؤسسة خاصة في عام 2004 إلى نحو (6000) طالب وطالبة ضمن 30 مؤسسـة خاصة في عـام 2008. وقد مثّل هؤلاء من مجموع الطلبة الملتحقين بالتعليم العـالي نسبـة ضئيلة وإن تكـن متزايدة بلغـت (1.1) في المئة عـام 2004، و(1.7) في المئـة عام 2008 [12]. وخلال الفترة ذاتهـا، ارتفع عدد الطلبة الملتحقين بالتعليم العالي العـام من (300) ألف طالب ضمـن (150) مؤسسة عام 2004، إلى (350) ألفًا ضمن (190) مؤسسـة عـام 2008 [13]. بذلـك تكون حصة الطلاب المنتسبـين إلى مؤسسات التعليـم العـالي الخاص في تونس أقـل كثيرًا مما هي عليه في البلـدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا وبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (انظر الجدول 7-2).

الجدول (7-2)

حصة الانتساب إلى مؤسسات القطاع الخاص في التعليم العالي، 2004

(نسب مئوية)

تونس	1.1
البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	28
متوسط بلدان الشرق الأوسط وشمال افريقيا	* 26
متوسط بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	25

المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا.

* World Bank, EdStats database.

لا يعـرف سـوى القليـل عن مساهمـة الأسر فـي التعليم العـالي العـام، إذ تركّز معظـم الدراسـات على التعليم ما قبـل الجامعي. ومع ذلك، تتضمـن بعض الدراسات الاستقصائيـة للطـلاب معلومات في شـأن نفقاتهم ومصـادر التمويل التـي يعتمدون عليهـا [14]، ومنهـا أمكن تقدير المساهمـة الخاصة بالإنفاق علـى التعـليم العـالي في القطـاع العـام بـ (4.3 و5.9) في المئة على التـوالي لسنتـي 1997 و2004. وإذا بقي

(12) بيانات من وزارة التعليم العالي.

(13) المصدر نفسه.

(14) دراسات تمويل التعليم العالي، تونس، وزارة التعليم العالي، 1997 و2004.

الاتجـاه علـى حاله، تبلـغ المساهمة ذاتها نحـو (5.7) في المئة عـام 2008. إلا أن هذه المساهمـة لا تزال محدودة جدًا. وعندما تؤخذ في الحسبان المؤسسات الخاصة للتعليم العـالي، فإن نسبة مساهمة القطاع الخاص الشاملة فـي تمويل التعليم العالي قد تقدر بنحـو (6) فـي المئة، وهي تتـوزّع كالتالي: (1.7) في المئة فـي التعليم الخاص و(4.3) فـي المئـة للتمويل الخاص في القطاع العام؛ وهي نسب أقـل كثيرًا من المعدلات النظيرة لبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، حيث بلغت حصة المصادر الخاصة للتمويل (24.3) فـي المئة عـام 2004، بعدما كانت (20) في المئة عام 1995 و(22.4) في المئة عام 2000، مسجلة ارتفاعًا إلى حد ما[15].

ومن المفيد مقارنة الإنفاق على التعليم العالي في تونس كمعدل متوسط لكل طالب، مع المعدلات النظيرة في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، وفي بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وبهذا المقياس، مقدرًا بمكافئ القوة الشرائية للدولار في عام 2005، يتبين أن معدل الإنفاق التونسي للفرد يقارب نصف نظيره في بلدان منظمة التعـاون الاقتصادي والتنمية، وأعلى كثيرًا من نظـيره في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا.

الجدول (7-3)

الإنفاق لكل طالب وطالبة على التعليم العالي عام 2005

(بمكافئ القوة الشرائية للدولار الأميركي PPP، ونسب مئوية)

	مكافئ القوة الشرائية للدولار الأميركي	النسبة المئوية من الناتج الوطني الخام للفرد
تونس	4634	55.80
متوسط بلدان منظمة التعاون والتنمية*	9984	36.65
البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا**	2712	55.66

ملاحظة: * جميع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية باستثناء كندا وألمانيا ولكسمبورغ.

** من بين 55 بلدًا تنتمي إلى البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، يتم احتساب المتوسط من 20 بلدًا.

المصدر: World Bank, EdStats database; Economic Development Indicators; OECD Global Development Digest, 2007.

(15) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، التعـليم في لمحـة، OECD. Education at a Glance 2007.

باختصـــار، يمكننا القــول إن الحكومة في تونس تتحمــل القسط الأكبر من تمويل التعليــم العالي، إذ لا تزال مساهمة كل من القطــاع الخاص والإنفاق الأسري متواضعة عند حدود متدنية.

2- كفاءة الإنفاق

الكفاءة الداخلية

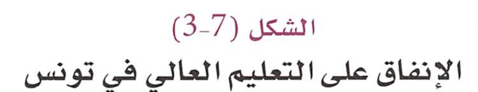
المقصود بالكفاءة الداخلية هو فاعلية تكاليف التعليم، إذ تتطلب المؤسسات الفعّالة مجموعة مركبة وكافية من عوامل الإنتاج، تجمع بين الأصول الثابتة والمرافق والموظفين الأكفــاء، ومرافق البنـى التحتية، وذلك ما يوفر بيئة تعليمية جيدة. يمكن تقييم الكفاءة الداخليــة باستخــدام مؤشــرات مثــل نمط توزيــع بنود الموازنــة بين النفقــات الجارية والنفقــات الرأسمالية، والإنفــاق على الموظفين الأكاديميين مقارنــة بغير الأكاديميين، ونسبة الطلاب إلى المدرسين ...إلخ.

خلال العقد الماضي، بيّن الاتجاه في توزيع الإنفاق العام على التعليم العالي، زيادةً طفيفــة في الإنفــاق الرأسمالي مقارنة بالإنفــاق الجاري، إذ ارتفع الإنفــاق الرأسمالي مــن نحو (20) في المئة في فــترة 1998-1999 ليستقر عند (25) في المئة في السنوات الأخــيرة (انظر الشكل7-3). ويشمــل الإنفاق الرأسمالي شراء الأصــول وصيانة البنى التحتية وتحديثها. يبدو هذا التطور مناسبًا لنوعية البنى التحتية للتعليم، ويحقق بالتالي كفاءة النظام التعليمي. وفي ما يخصّ النفقات الجارية، تمثل الأجور نحو (70) في المئة مــن مجموع هذه النفقات، ويتــوزع باقي الموازنة على النفقــات التشغيلية الأخرى، وعلى المنح والمساعدات والقروض الطلابية.

فــي عام 2002، شــكّل أعضاء هيئة التدريس (64) فــي المئة من مجموع موظفي التعليــم العــالي العام، في حــين بلغت نسبــة الموظفيــن الآخرين، الإداريــين والفنيين والمساعديــن، (36) فــي المئة منه. وفي العام ذاتــه، استفاد أعضاء هيئــة التدريس من (46) فــي المئــة من النفقــات الجارية وحاز الموظفــون من غير هيئــة التدريس (22) في المئة[16]. تؤكد هذه المؤشرات أهمية تخصيص الموارد اللازمة لعوامل الإنتاج الرئيسية للتعليم العالي، وبالذات لأعضاء هيئة التدريس.

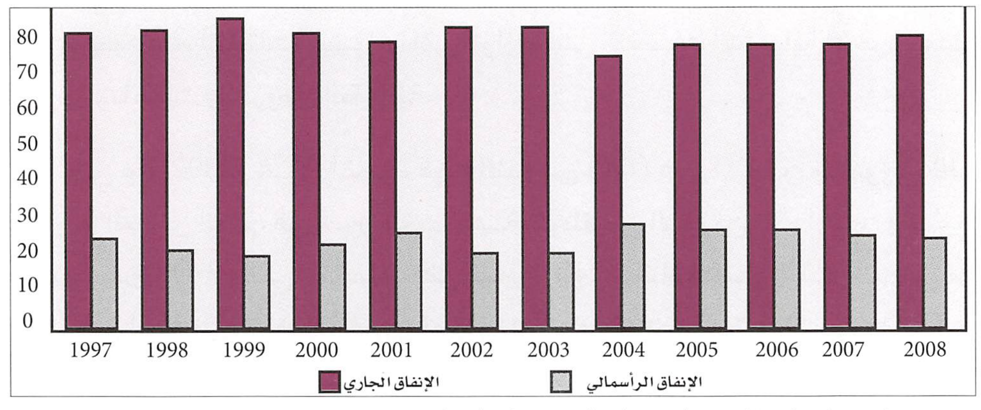
(16) World Bank, Tunisia, Sector Policy Paper on Higher Education Financing, 2004.

يلاحـظ في هـذا المجال بعض التـوازي بين منحـى الإنفاق الجاري علـى التعليم العـالي، ومنحـى الإنفاق علـى أعضاء هيئـة التدريس. فقد شهد الإنفـاق الجاري على التعليـم العالي معدّل زيـادة سنوية متوسطة (12.5) في المئة عـبر سنوات هذا العقد، فـي حين عرف الإنفـاق على أعضاء هيئة التدريس معدّل زيـادة سنوية يقارب (9) في المئـة. ولدى الأخذ فـي الحسبان وحدة ارتفاع متوسط الأجور في الفترة عينها، يلاحظ أن إيقـاع هذا الارتفاع قريب جـدًا من إيقاع ارتفاع الإنفاق على هيئـة التدريس. إلا أن بعض التباين ضمن بنية الهيئـة التدريسية قد يؤثر في كفاءة تخصيص الموارد (انظر الجـدول الملحـق (7-6))، إذ يلاحـظ أن (45) في المئة من هيئـة التدريس تتألف من أعضـاء دون المستوى القياسـي، فهي تتكوّن من أعضاء هم إما شباب يتابعون دراستهم الجامعية بصدد كتابة أطروحتهـم ويستفيدون من عقد «مساعد مدرّس» أو «معيد»، أو هم مدرسو التعليم الثانوي الموضوعون بتصرف التعليم العالي (ولا سيما من أجل تعليم اللغـات) أو المهندسـون العاملين في الأنشطة الفنية. وقد كـان ارتفاع عدد هذه الفئات من الأكاديميين هو الأكثر تناميًا في السنوات القليلة الماضية، بسبب الضغوط المتزايدة النـاجمة عن ارتفاع عدد الملتحقين بالتعليم العالي، إلى جانب سياسة التقشف المفروضة علـى الموازنة الحكومية؛ إذ لا يتجاوز عدد الأسـاتـذة الجامعيين في هيئة التدريس (9) في المئة، وهو عامل آخر يساهم على الأرجح في انخفاض الكفاءة الداخلية.



الشكل (7-3)

الإنفاق على التعليم العالي في تونس



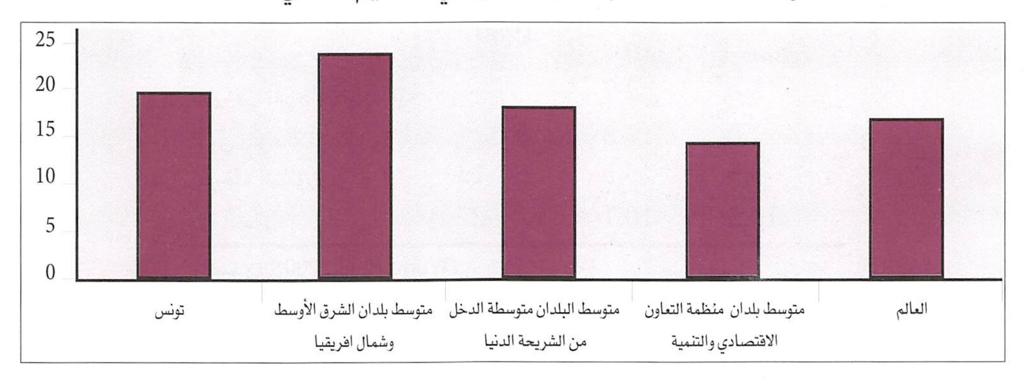
المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، ووزارة التنمية والتعاون الدولي، تونس.

تجـدر هنـا الإشارة إلى وجود مؤشـر آخر على درجة الكفاءة فـي التعليم العالي، ألا وهـو متوسـط عدد الطلاب لـكل مدرس. يعكس هـذا المؤشر بيئـة التعلّم والحوافز

للمداومـة على حضور المقـررات التعليمية، ومـدى الاهتمام، واكتسـاب المعرفة وصقل مهـارات الطـلاب. صحيـح أن هذه النسبة شهدت تحسنًا طفيفًـا خـلال العقد الماضي (انظـر الجدول الملحـق (7-8))، إذ باتت أقل من (19) طالبًا لكل مدرّس في السنتين 2007 و2008، مقابـل (19.4) لـكل طالـب عام 2005، وهي نسبة تقـارب نظيرتها في البلـدان المتوسطـة الدخل من الشريحـة الدنيا ومتوسـط النسبة في بلـدان منظمة التعاون الاقتصـادي والتنميـة، إلا أنها أفضل (كونهـا أدنى) من متوسط النسبـة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (انظر الشكل 7-4).

الشكل (7-4)

متوسط عدد الطلاب لكل مدرس في التعليم العالي، 2005



المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، تونس، OECD Global Development Digest, 2007.

مـن الواضـح تمامًا أنه، لكي يتحسـن مستوى أعضاء هيئـة التدريس حتى يصبح أقرب إلى المستوى المتعارف عليه وفق المعايير الدولية، لا بد من أن تتخذ عملية تخصيص الأموال العامة مسارًا مزدوجًا يتمثل بزيادة الإنفاق على أعضاء هيئة التدريس وتوظيف عدد أكبر من المدرّسين من جهة، وتحسين تركيبة هيئة التدريس عن طريق خفض نسبة غير الأساتذة الجامعيين وزيادة عدد الأساتذة ذوي الدرجات العالية من جهة أخرى.

الكفاءة الخارجية

لم نتمكـن مـن العثـور على تقديـرات حديثة لمعـدلات العائـد على التعليـم العالي فـي تونسـ. ولم يكـن متاحًـا سـوى تقديرين اثنـين. ويعـود تاريـخ التقديـر الأول في

شأن العائد الخاص بالتعليم إلى عام 1980 [17]، واستعيد ذكره في عام 2002 [18] حين قُدر العائد بنحو (13) في المئة للتعليم الثانوي و(27) في المئة للتعليم العالي. أما التقدير الآخر فهو تقرير للبنك الدولي 2008، يذكر العائدات الخاصة للتعليم الجامعي في عام 2001 وتبلغ نسبتها (10.1) في المئة للذكور و(10.5) في المئة للإناث. بناءً على ما سبق، يتبيّن أن العائدات الخاصة للتعليم العالي في تونس هي أعلى على الدوام من عائدات التعليم في المرحلتين الإبتدائية والثانوية (انظر الجدول 7-4). ويبدو أن هناك علاقة مباشرة بين معدل العائد والارتقاء بالمستوى التعليمي. وتثبت بيانات متوسط الأجور في الإدارة العامة المدرجة في الجدول (7-5) ضعف عائدات التعليم الابتدائي والثانوي.

الجدول (7-4)
معدّلات العائد على التعليم في تونس

	1980	2001	
		الإناث	الذكور
لم يكمل المرحلة الإبتدائية		2.7	3.0
أكمل المرحلة الإبتدائية		3.3	2.8
المرحلة الثانوية	13	5.5	5.5
الجامعة	27	10.1	10.5

المصدر: World Bank. 2008.

الجدول (7-5)
بعض مؤشرات الرواتب وفقًا للمستوى التعليمي 2008

	دينار تونسي	معدّل
الحد الأدنى للأجور	2500	1.0
أجور الإدارات العامة		
المرحلة الثانوية (البكالوريا)	4200	1.7
الجامعة		
بكالوريا + 2	6000	2.4
بكالوريا + 4	7440	3.0
بكالوريا + 5 وما فوق	9600	3.8

المصدر: وزارة التنمية والتعاون الدولي، تونس.

يمثل توزيع البطالة بحسب مستوى التعليم مؤشرًا آخر لضعف الكفاءة الخارجية.

(17) Psacharapolous, 1994.

(18) Psacharapolous and Patrinos, 2002.

ويبين الجدول (7-6) الوضع في تونس للفترة 2000-2007. ويبدو أن معدلات البطالة الحالية ترتفع مع ارتفاع مستوى التعليم، فالأميون يتمتعون بالمستوى الأدنى للبطالة، في حين يعاني المتعلمون الجامعيون مستويات بطالة أعلى. وفي حين يشهد معدل البطالة تراجعًا بين حملة الشهادتين الإبتدائية والإعدادية منذ منتصف التسعينيات، يزداد تفشي البطالة بين حملة الشهادة الثانوية لتبلغ ذروتها عام 2000، لتبدأ بعد ذلك بالتحسُّن. أما في ما يخص الخريجين الجامعيين، فقد تضاعف تقريبًا معدل البطالة المتفشية بينهم منذ عام 2000.

معدّل البطالة وفقًا للمستوى التعليمي (نسب مئوية)

المستوى التعليمي	1994	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
لا مستوى تعليميًا على الإطلاق	17.6	9.8	10.1	12.8	11.3	12.7	7.8	8.0	5.9
ابتدائي	18.3	17.3	17.1	16.6	15.8	15.7	15.7	15.2	13.5
ثانوي	13.1	18.0	16.4	15.9	15.3	14.7	14.9	14.3	15.4
عالٍ	3.8	10.9	10.4	11.6	11.7	10.2	14.8	17.5	19.0
إجمالي	15.6	15.7	15.1	15.3	14.5	14.2	14.2	14.3	14.1

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، المسح الوطني بشأن السكان والسكنى، المسح الوطني للتشغيل.

وقد تفيد الإشارة إلى الصعوبات التي تواجه الخريجين الجامعيين باحتساب متوسط الوقت الذي يُستغرق للحصول على وظيفة. ويتضح هذا بطريقة غير مباشرة من الأرقام المبينة في (الجدول 7-7) الذي يشير إلى مخزون الخريجين الجامعيين العاطلين من العمل.

الجدول (7-7)

معدّل البطالة بين الخريجين الجامعيين وفقًا لعام التخرج 2007 (نسب مئوية)

1999 ≥	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	متوسط
2.9	13.0	19.7	22.5	29.8	37.5	43.7	61.7	19.3

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، المسح الوطني بشأن السكان والسكنى، المسح الوطني للتشغيل عام 2007، تشرين الأول/أكتوبر 2008.

ثمة عدة عوامل تفسر نمط البطالة وتطورها؛ فهناك أولًا العامل الديمغرافي، حيث شهد نموّ السكان في تونس تباطؤًا بالتزامن مع نموّ فرص الوصول إلى التعليم

بمستوياته المختلفة. وأدى التفاعل بين هذين المتغيرين إلى تعديل متواصل في بنية القوة العاملـة، وانعكس بخاصة في الزيادة النسبية في العمال المهرة والانخفاض النسبي في العمـال غير المهرة. ولا بد من الإشارة هنا إلى أن تدفق الخرّيجين الجامعيين كان لافتًا للنظر نتيجة الزيادة السريعة في معدلات الالتحاق بمعاهد التعليم العالي. ووفقًا للجدول (7-13)، شهـدت السنوات القليلة الماضية معدل نمو لعدد خريجي التعليم العالي وصل فـي المتوسـط إلى (14) في المئة في العـام. وفي الوقت نفسه، تـراوح معدل نمو الناتج الوطنـي الخام بين (4.5) في المئة و (5) في المئة. ومن الواضح، أن توظيف الخريجين الجامعيين بوجه عام يواجه بعض العوائق.

إضافةً إلى ذلك، لا تتطلّب طبيعة الصناعات التحويلية وبنيتها يدًا عاملة تتسم بمهارات وكفاءات عالية، وإن كان الوضع بما يحمله من سمات وخصائص قد بدأ يتغيّر. ولا بد من الإشارة إلى أهمية ظاهرة عدم المواءمة بين مؤهلات الخريجين الجامعيين وبين متطلبات سوق العمل. وقد لاحظت دراسة أجريت على طلاب تخرجوا عام 2004 [19]، ضعف الروابط التي تجمع الجامعات ومعاهد التعليم العالي من جهة، وشركات الأعمال والمصانع من جهة أخرى، وذلك إضافة إلى القواعد والآليات الإدارية المتصلبة في نظام التعليم التي تمنع مؤسسات التعليم العالي من التجاوب السريع مع حاجات الصناعة والأعمال التجارية، أو استباق متطلبات الأسواق للمهارات استباقًا دقيقًا.

وأيًـا كان السبب، يشـكل تنامي معدلات البطالة بين الخريجـين الجامعيين دليلًا دامغًـا علـى هدر المـوارد. ففـي سبيل تعزيـز النمـو الاقتصـادي والارتقـاء بالمستوى التكنولوجي للاقتصاد، لا بد من اتخاذ التدابير الممكنة لإصلاح عمل الجامعات وتعزيز روابطها بعالم الأعمال.

بإيجاز، ووفقًا لمؤشرات الكفاءة التي عُرضت سابقًا، يمكن القول:

- إن جهـودًا حقيقية بذلت مـن أجل تحقيق الكفاءة في تخصيصـ الموارد لأغراض زيـادة الاستثمـار الرأسمـالي، وتغيير هيـكل النفقـات التشغيلية، وتأكيـد أهمية كفايـة مستوى الأجور لأعضاء الهيئة التدريسية، وتعيين المعلمين الأكفاء، وتحسين متوسط عدد الطلاب لكل مدرّس. لكن لا يزال هناك نسبة كبيرة من أعضاء هيئة التدريس ممن يفتقرون إلى المهارات الأكاديمية المناسبة.

---

(19) البنك الدولي ووزارة التشغيل التونسية، 2008.

- منذ عام 2001 حين قدّرت معدلات العائد على التعليم بأنها عالية نسبيًا، تضاعفت البطالة المتفشية بين الخريجين الجامعيين، ما يعكس ضعفًا متزايدًا في الكفاءة الخارجية للتعليم العالي واتساع الفصام بين مخرجاته ومتطلبات سوق العمل.

3- تكافؤ الفرص في الانتفاع من الإنفاق

يُعنى مبدأ التكافؤ في الإنفاق العام بصورة أساسية بالإنصاف في توزيع المنافع بين مجموعات المستفيدين المحتملين. ويمكن التمييز بين هذه المجموعات وفق عوامل متغيرة مختلفة. وفي تطبيق هذا المبدأ في ما يتصل بالإنفاق على التعليم، يمكن أن نأخذ في الحسبان تكافؤ الفرص في مستويات التعليم، وبين المناطق الحضرية والمناطق الريفية، وبين الجنسين، وبين شرائح الدخل.

وبما أن الوصول إلى جميع مستويات التعليم مجاني (أو شبه مجاني) في تونس، ينبغي، في بيئة مثالية، ألا يكون هناك مجال للقلق في شأن التكافؤ والإنصاف، إذ يعتمد النجاح فقط عندها على الجهد ووجود الدافع لدى التلاميذ والطلاب. إلا أن الحقيقة هي أبعد ما تكون من هذا الوضع المثالي. ذلك أن التباينات في أوضاع الأسر، ولا سيما تلك المتعلقة بالتعليم والدخل، لها أثر كبير في نتائج الطلاب.

التحيز ضد الفقراء

في حدود عام 2002، أتت نسبة الإنفاق العام على التعليم العالي في تونس مماثلة للنسبة النظيرة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومماثلة، على سبيل المثال، لنسبة الإنفاق العام على التعليم العالي في البرازيل (انظر الجدول 7-8)، ومتجاوزة لنسبة الإنفاق لدى البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا. وفي السنوات الأخيرة، ارتفعت نسبة حصة التعليم العالي من الإنفاق العام لتستقر عند نحو (27) في المئة. وقد تزايد الإنفاق العام، كنسبة من الناتج الوطني الخام، على كل من المستوى ما قبل الجامعي ومستوى التعليم العالي (انظر الجدول 7-1). وبسبب المرحلة المتقدمة التي وصلها التحوّل الديمغرافي في تونس، يشهد الالتحاق بالمدارس الإبتدائية تناقصًا، في الوقت الذي تتزايد باضطراد أعداد الطلاب الملتحقين بالجامعات. وهذا تطور لا يمكن عدّه متعارضًا مع التكافؤ[20].

(20) في الواقع، وكما ذكر لاحقًا، لم نتمكن من إثبات ذلك بسبب عدم توافر بيانات عن توزيع الطلاب بين الفئات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة؛ ولكن مع إكمال مرحلتي التعليم الابتدائي والثانوي، والدعم الحكومي الكبير للتعليم العالي المجاني، يستطيع المرء التوصل إلى بعض الاستنتاجات المعقولة في شأن التكافؤ.

الجدول (7-8)

حصة الإنفاق على التعليم الجامعي من النفقات العامة على التعليم (نسب مئوية)

	2000	2002	2004	2006	2008
بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	23.5	24	22		
البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	18.4	16.6	18		
تونس	21.4	23	27.5	27.1	27.6
المغرب	18	16	15		
البرازيل	22	24	19		

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي، وزارة التنمية والتعاون الدولي.
World Bank, EdStats database; Economic Development Indicators;
OECD Global Development Digest, 2007.

يحتاج التحليل المعمّق إلى مزيد من البيانات عن توزيع السكان وفقًا لتركيب الدخل ومستويات التعليم، وهي لا تزال غير متوافرة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه تم اعتماد عدد من التدابير السياسية العامة لمعالجة مسألة التكافؤ والإنصاف، انطلاقًا من الوضع الاقتصادي والاجتماعي، مثل توفير المنح، ودعم الإقامة والنفقات الغذائية في الجامعة، إضافة إلى قروض الطلاب[21].

أما في ما يخص المنح، فقد تلقى (50) في المئة من الطلاب منحًا دراسية خلال السنوات العشرين المنصرمة. إلا أن هذه النسبة شهدت انخفاضًا نتيجة التزايد السريع لأعداد الطلاب وندرة الموارد العامة، وإن كان عدد المنح واصل ارتفاعه. ويبين (الجدول 7-9) تزايد عدد الطلاب المستفيدين من المنح من (50) ألفًا عام 2000 إلى (102) ألف عام 2007. إلا أنه في الوقت الذي نما الالتحاق الإجمالي بسرعة، بقيت نسبة الطلاب الحائزين مساعدة، تقارب (30) في المئة. وعرف الإنفاق العام على هذا البند زيادة من (27.5) مليون دينار إلى (56) مليون دينار، ولكن هذه النسبة من الإنفاق العام الجاري على التعليم العالي انخفضت في الوقت نفسه من (10.7 إلى 8.2) في

(21) للحصول على منحة، يجب ألا يتجاوز دخل الأسرة الإجمالي سقفًا تحدده الوزارة كل عام، يقارب الحد الأدنى للأجور.

المئة. وقد حاولت الحكومة الحفاظ على هذا المستوى من الدعم، ولكن المحددات المالية سرعان ما وضعت حدًا لهذا الجهد.

الجدول (7-9)

المنح وقروض الطلاب، والإقامة الجامعية

	2000	2002	2004	2006	2007
عدد المنح (بالآلاف)	50.0	65.7	88.8	88.0	102.0
النسبة المئوية للطلاب	27.8	29.1	29.6	26.2	30.0
قيمة المنح (ملايين الدنانير التونسية)	27.5	36.1	48.8	48.4	56.0
النسبة المئوية من الإنفاق العام الجاري على التعليم العالي	10.7	9.6	9.7	7.9	8.2
عدد القروض الطلابية - وزارة التعليم العالي (بالآلاف)	11.7	7.1	5.8	6.0	6.0
قيمة القروض الطلابية - وزارة التعليم العالي (ملايين الدنانير التونسية)	6.5	3.9	3.2	3.3	3.3
عدد القروض الطلابية-الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (بالآلاف)	27.9	38.0	43.1	42.4	27
قيمة القروض الطلابية - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (ملايين الدنانير التونسية)	15.3	20.9	23.7	23.3	16
الإقامة الجامعية (بالآلاف)	44.5	52.9	56		56.3
النسبة المئوية للطلاب	24.7	23.4	18.6		16.6

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا.

وقد تم اعتماد آلية أخرى للغرض ذاته، ألا وهي آلية قروض طلابية توازي قيمتها قيمة المنح. وفي الفترة الأولى 1986، تم تمويل هذه القروض من موازنة وزارة التعليم العالي[22]. وبعد ذلك، بدءًا من عام 1999، جعلت الحكومة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مسؤولًا عن هذه القروض[23]. ويوضح الجدول (7-9) اتجاهين في ما يتعلّق بالقروض الجامعية؛ يتمثل الأول بانخفاض عدد القروض المباشرة التي تقدمها إدارة التعليم العالي من موازنة الدولة، إذ انخفض عدد الطلاب المعنيين من (11700) عام 2000 إلى (6000) عام 2007، في حين انخفض المبلغ الذي تم تقديمه من (6.5 مليون دينار إلى 3.3 مليون دينار). أما الاتجاه الثاني فيرتبط

(22) الشروط المالية: معدّل الفائدة(2.5) في المئة، وتكون فترةالسداد خلال عشر سنوات بعد تسلُّم الوظيفة الأولى، مع إعفاء لمدة عامين.

(23) معدل الفائدة: نسب مئوية (5) في المئة، وتكون فترة السداد موازية لعدد سني الدراسة، مع إعفاء لمدة عامين.

بالقروض التي يقدمها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والتي شهدت زيادة سريعة خلال الجزء الأول من العقد الأول من هذا القرن، واستعيض بها من القروض الحكومية، لتقدم إلى (43) ألف طالب بقيمة توازي (24) مليون دينار. إلا أن كلا الرقمين انخفض منذ ذلك الحين ليصبح عدد الطلبة المستفيدين (27) ألف طالب فقط، بمبلغ (16) مليون دينار، الأمر الذي يعكس محدودية هذا المصدر للتمويل.

من ناحية أخرى، ارتفع عدد المساكن الجامعية العامة بنسبة (25) في المئة بين سنتي 2000 و2007، لكن هذا الجهد لا يزال بعيدًا من تلبية الحاجات المتنامية بسرعة. وبذلك، انخفضت نسبة المستفيدين بصورة مستمرة خلال هذه الفترة من (24.7) في المئة إلى (16.6) في المئة.

وكما ذكر أعلاه، هناك نقص في البيانات في شأن توزيع السكان وفقًا لتركيب الدخل ومستويات التعليم. ومع ذلك، فإن بعض المعلومات التي تم جمعها من خلال مسح أجري على طلاب الجامعات عام 2004، قد تكون مفيدة لدى إعطاء الرأي في شأن توزيع التعليم العالي وتحري ما إذا كان هناك تحيز ضد الفقراء[24]. و يشير الجدول (7-10) بداية، إلى وجود علاقة إيجابية وثيقة بين مستوى التحصيل العلمي لرب الأسرة من جهة، وبين متوسط الدخل من جهة أخرى. أما الجدول (7-11)، فيشير إلى أن الطلاب المنتمين إلى أسر ذات دخول عالية، بقرينة ارتفاع مستوى تعليمهم (العالي والثانوي)، يشكلون (59) في المئة من السكان، في حين يشكل المنتمون إلى أسر ذات دخول منخفضة، بقرينة تدني مستوى تعليمهم (الابتدائي وما دون)، (41) في المئة من السكان، ولا تزيد نسبة من يتلقى المعونات منهم (منحًا وقروضًا)، على (39) في المئة. هكذا، وعلى الرغم من التعليم المجاني، تؤثر البيئة الثقافية والاقتصادية للأسر في تقدم الطلاب ومدى تحقيقهم للإنجازات. والمرجح أن يكون الطلاب المنتمون إلى الأسر الأكثر ثراء هم الأكثر استفادة من التعليم العالي.

(24) إن مفهوم السكان الفقراء هو مفهوم نسبي من دون شك: فوفقًا لمسح أجري عام 2005 وتناول استهلاك الأسر المعيشية وميزانيتها، يعيش (3.8) في المئة من السكان فقط بدخل تحت خط الفقر.

الجدول (7-10)

دخل أسرة الطالب نسبة إلى الحد الأدنى القانوني للأجور، والتحصيل العلمي، عام 2004

مستوى التحصيل العلمي لرب الأسرة	لا شيء	ابتدائي	ثانوي	عالٍ	المجموع
ظروف الطلاب					
حائزون على منح	1.0	1.1	1.1	2.3	1.2
حائزون على قروض	0.9	1.6	2.3	2.5	2.1
لا شيء	1.1	1.7	2.7	3.2	2.4
المجموع	1.1	1.5	2.4	3.1	2.1

المصدر: دراسة تمويل التعليم العالي، تونس، وزارة التعليم العالي، 2004.

علاوة على ما سبق، يبين الجدول (7-11) وجود توزيع للدعم الحكومي غير عادل إلى حد ما، إذ أن ما لا يزيد على (33) في المئة من الطلاب الذين ينتمون إلى أفقر العائلات يتلقون دعمًا، في حين أن (20) في المئة من الطلاب القادمين من أسر يتمتع رب العائلة فيها بمستوى جامعي أو أعلى من التعليم، يستفيدون من المنح والقروض. ولا بد أن هذا الأمر ناجم عن إجراءات التطبيق وعملية الاختيار. تكمن هذه المشكلة في أن الشرط الرئيسي لتوفير المنح يرتبط بمستوى الدخل، ومع استثناء فئة الموظفين (في القطاعين العام أو الخاص) لا يأتي الإعلان عن الدخل دقيقًا دومًا.

وهكذا، على الرغم من مجانية التعليم العالي والسياسة الحكومية الساعية لدعم الأسر الأقل حظًا، يبدو أن السكان ذوي الدخل المنخفض لا يزالون محرومين من الاستفادة العادلة من هذه الخدمة العامة.

الجدول (7-11)

الدعم الحكومي للطلاب والتحصيل العلمي للأسرة 2004 (نسب مئوية)

مستوى التحصيل العلمي لرب الأسرة	لا شيء	ابتدائي	ثانوي	عالٍ	المجموع
جميع السكان	23	37	32	8	100
جميع الطلاب في المئة من السكان	12	29	39	20	100
الطلاب متلقي المنح في المئة من السكان	3	10	5	2	19
الطلاب متلقي القروض في المئة من السكان	1	2	5	1	9
الطلاب دون تمويل في المئة من السكان	8	18	30	17	73
الطلاب متلقي المنح والقروض من مجموع الطلاب %	33	38	23	15	28

المصدر: دراسة تمويل التعليم العالي، تونس، وزارة التعليم العالي، 2004.

التحيز ضد المرأة

تجدر الإشارة على هذا الصعيد إلى أن عدد الطالبات المنتسبات إلى الجامعات التونسية استمر بالارتفاع وبسرعة متزايدة خلال الأعوام العشرين الماضية (انظر الجدول الملحق (7-7). وفي الواقع، باتت نسب الطلاب والطالبات معكوسة، إذ ارتفعت نسبة الطالبات من (37.2) في المئة في العام الدراسي 1987-1988 إلى (59.1) في المئة في العام الدراسي 2007-2008. وبالتالي، تجاوزت معدلات الالتحاق الإجمالي للإناث بمؤسسات التعليم العالي، معدلات الذكور، كما هو مبين في الجدول (7-12) لعام 1999. وقد استمرت هذه الزيادة، مؤدية إلى ارتفاع مؤشر التكافؤ بين الجنسين ليتجاوز (1.4) في السنوات الأخيرة.

الجدول (7-12)

المعدل الإجمالي لالتحاق الذكور والإناث بمؤسسات التعليم العالي ومؤشر التكافؤ بين الجنسين*

	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
المعدل الإجمالي للانتساب الجامعي، ذكورًا وإناثًا	15.1	17.0	19.0	21.3	22.8	26.1	28.5	30.1	31.0
المعدل الإجمالي للانتساب الجامعي، إناثًا	14.1	16.8	-	21.1	25.2	29.4	33.0	35.2	36.5
المعدل الإجمالي للانتساب الجامعي، ذكورًا	16.0	17.2	-	21.6	20.5	23.0	24.2	25.1	25.8
مؤشر التكافؤ بين الجنسين	0.881	0.977		0.977	1.229	1.278	1.364	1.402	1.415

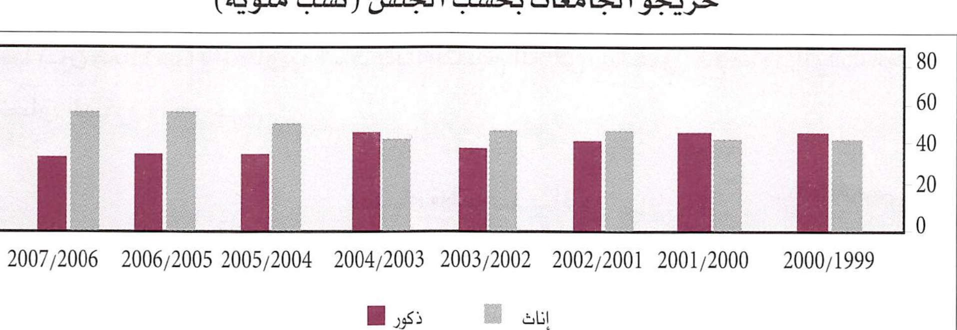
* **ملاحظة**: بيانات عام 1998 غير متوافرة.

المصدر: World Bank, EdStats database.

وقد اتبع اتجاه التخرج الجامعي مسارًا مماثلًا، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع نسبة خريجات الجامعة عام 2007 فقاربت (61) في المئة، كما هو مبيّن في الشكل (7-5).

الشكل (7-5)

خريجو الجامعات بحسب الجنس (نسب مئوية)



المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، المعهد الوطني للإحصاء، تونس.

لا شك أن هذا الوضع أتى نتيجة تطور متباين لالتحاق الذكور والإناث في مرحلة التعليم الثانوي، إذ كما يلاحظ في (الجدول 7-13)، لطالما كانت معدلات الالتحاق الصافية حتى نهاية المرحلة الإبتدائية مماثلة لكل من الذكور والإناث. إلا أنه بدءًا من عام 2000، ازداد معدل التحاق الإناث بالتعليم الثانوي بصورة أسرع. والحال، أن الشابات يحققن نتائج أفضل ومعدلات نجاح أعلى، في حين أن الذكور يبدون مزيدًا من الفشل والإهمال. يستمر هذا الاتجاه حتى «البكالوريا»، ما يؤدي إلى ارتفاع عدد الإناث الملتحقات في مؤسسات التعليم العالي، ليتجاوز من ثم، عدد الذكور في الجامعات.

الجدول (7-13)

تطور التحاق كل من الذكور والإناث بمؤسسات التعليم الابتدائي والثانوي (نسب المئوية)

	1997-1998			1999-2000			2004-2005		
	ذكور	إناث	ذكور وإناث	ذكور	إناث	ذكور وإناث	ذكور	إناث	ذكور وإناث
معدل الالتحاق الصافي 6 سنوات	99.0	98.9	98.9	99.0	98.9	99.0	99.0	99.0	99.0
معدل الالتحاق الصافي 6 إلى 11 سنة	97.0	96.4	96.7	97.3	96.9	97.1	96.9	97.0	96.9
معدل الالتحاق الصافي 12 إلى 18 سنة	69.7	67.4	68.6	71.4	71.4	71.4	73.0	78.0	75.4

المصدر: تونس، وزارة التعليم والتدريب.

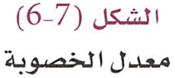
خلاصـة مـا سبـق، في ما يتعلـق بإنصـاف الجنوسة، أن مـن الواضـح أن المرأة استفـادت من انتشـار التعليم العـالي، إذ ارتفعت مشاركة المرأة بصـورة لافتة للنظر، كمـا تبين معدلات الالتحاق بمؤسسـات التعليم العالي، لتتجاوز مع مرور الوقت معدلات التحاق الذكور وتخرجهم.

ثانيًا: التحديات

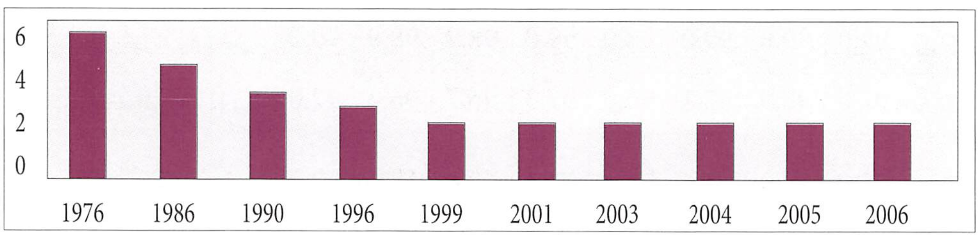
تنبثـق التحديات الراهنة والمستقبلية لتمويل التعليم العالي في تونس، من الحاجة إلى تحسـين الوصول إلى التعليم الجامعي، وإلى رفع نوعية التحصيل العلمي. ولا بد أن تتزامـن عمليـة إدخال الاصلاحات الهادفـة إلى تحسين الكفـاءة والتكافؤ، مع الجهود المبذولـة لتلبيـة الطلـب المتزايـد علـى التعليـم العالي. وينبغـي تحري بدائـل مختلف الاستراتيجيات، بغية تأمين مزيد من موارد التمويل، بما في ذلك رفع مستوى مساهمة القطاع الخاص في رفد هذه الموارد.

1- التحدي الديمغرافي

شهـدت السنـوات العشرين الماضية انخفاضًا مستمرًا فـي معدل الخصوبة الكلي مـن (4.4) ولادة لكل امرأة عام 1986 إلى (2.0) ولادة لكل إمرأة عامي 2005 و2006 (انظـر الشكل 7-6). وتبعًا لذلـك، انخفض معدل النمو الطبيعـي للسكان من (2.7) في المئـة في أوائل الثمانينات إلى (1.3) عام 2004. أما اليوم فيقدر معدل النمو الطبيعي للسكـان بنحو (1) في المئة. ووفقًـا للتوقعات السكانية، تترقـب الفرضية المتوسطة أن ينخفض معدل الخصوبة الكلي ليصل إلى (1.75) بحلول عام 2024، وهذا التطور من شأنـه أن يجعل معدل الخصوبة في تونس أقـرب إلى ما هو عليه متوسط الخصوبة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.


الشكل (7-6)

معدل الخصوبة



المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، تونس.

يعرض الجدول (الملحق 7-10) والجدول (الملحق 7-11) والشكل (الملحق 7-1) تعداد السكان وتركيبتهم. ويلاحظ أن أعداد مجموعات الشباب التي تواصل تعليمها الابتدائي والثانوي تتابع انخفاضها، قبل أن ترتفع قليلًا مرة أخرى ارتفاعًا طفيفًا عام 2020. لكن المجموعة التي تنتمي إلى الفئة العمرية (20-24) عام بدأ تعدادها بالتراجع منذ عام 2009. ومن المتوقع أن تبلغ نسبة الطلاب ذروتها في العام الدراسي 2011 - 2012، وهي تبلغ وفق التقديرات الحكومية نحو (480) ألف طالب في تلك الفترة. إلا أن تقديرات أخرى تأخذ في الحسبان تعديلات تشمل طلاب المدارس الثانوية وخريجي الثانوية حملة شهادة البكالوريا المتوقعين ودور الإصلاحات ضمن نظام التعليم العالي، تشير إلى قيمة أدنى للذروة نحو (450) ألف طالب، أو أدنى. على أي حال، لا بد لحجم الالتحاق بمؤسسات التعليم العالي من أن يزيد (100) ألف طالب أو أكثر في غضون فترة تراوح بين ثلاث وأربع أعوام، وهو ما يمثل عامل ضغط عاجل وحاد على المالية العامة.

2- جودة التعليم العالي

يمثل تعزيز جودة التعليم العالي هدفًا رئيسًا لسياسة الدولة. المقصد هنا هو جعل جودة التعليم الأداة الرئيسية لتمكين الطلاب من المشاركة بنجاح في اقتصاد المعرفة، وتلبية حاجات سوق العمل المتنامية للعمال ذوي المهارات العالية، وتعزيز فرص النمو الاقتصادي.

قيّمت عدة دراسات العلاقة الإيجابية الكامنة التي تربط بين نوعية التعليم والنمو الاقتصادي[25]. وقد لاحظت هذه الدراسات أن مساهمة نوعية التعليم في النمو الاقتصادي أهم من مساهمة كميته. لكن حتى عندما يتم التحديد الجيد لمواصفات نوعية التعليم، من مثل توافر عدد كاف من أعضاء هيئة التدريس المؤهلين كلهم بالمهارات، وتوافر معدات تعليم كفؤة ومتنوعة، وقواعد إدارة فعالة، تبقى عملية قياس جودة التعليم غير سهلة[26]، إذ، زيادة على عدد الخريجين الجامعيين، يجب تقييم المهارات المتحصل عليها. ويمكن اعتماد مؤشرات الكفاءة الخارجية كتقييم

(25) مثل هانوشك وكيمكو (2000) Hanushek .Kimko، وبارو (2001) Barro وألتينوك (2006) Altinok.

(26) هذا ما شدّد عليه بوجه خاص تقرير البنك الدولي الصادر عام 2008.

ضمني. كما يمكن الحصول على بعض المعلومات الإضافية والمهمة من بيانات مثل عدد السنوات اللازمة للحصول على الشهادة أو لإتمام الدراسات العليا، أو العلامات التي يتم إحرازها في إثر تقديم امتحانات دولية، ومن الدراسات الاستقصائية في شأن المهارات التعليمية.

في السياق ذاته، قد تقدم التصنيفات الدولية التي تتناول نوعية التعليم، ولا سيما التعليم العالي منه، معلومات مفيدة عن التراتبية النسبية لمختلف البلدان. ومن أمثلة هذا النوع من قياس التراتبية ما يتيحه تقرير التنافسية العالمية الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي[27] (انظر الجدول 7-14).

الجدول (7-14)

الترتيب الدولي للتعليم العالي- تقرير التنافسية

البلد	معزّزات الكفاءة	التعليم العالي والتدريب	جودة نظام التعليم	جودة تعليم الرياضيات والعلوم	جودة كليات الإدارة	الوصول إلى الإنترنت في المدارس
تونس	53	27	17	7	17	34
مصر	88	91	126	128	116	99
الأردن	63	42	27	37	45	51
المغرب	85	90	100	67	63	70
سوريا	104	101	91	60	95	123

المصدر: تقرير التنافسية العالمية 2008-2009.

من معزّزات كفاءة التعليم العالي والتدريب في تونس أيضًا جودة تعليم الرياضيات والعلوم. ففي أواخر التسعينات، وُضعت سياسات تسعى لزيادة الالتحاق بكليات العلوم والتكنولوجيا، فضلًا عن تأسيس مسارات تدريس وتدريب مختصرة للعمال الفنيين. بناء

(27) «التعليم العالي والتدريب» هو الدعامة المرجّحة ويشكّل (17) في المئة من الدعامة المرجّحة للمؤشر الفرعي «معززات الكفاءة»، وهي تتكون بالتساوي من: كمية التعليم (33) في المئة، ونوعية التعليم (33) في المئة والتدريب أثناء العمل (33) في المئة. ويتم احتساب كمية التعليم من البيانات المتوافرة في شأن الالتحاق بالمدارس الثانوية، ومؤسسات التعليم الجامعي، إضافة إلى الإنفاق على التعليم. أما مؤشر جودة التعليم ومؤشر التدريب أثناء العمل، فهما مكوّنان من البيانات التي يجمعها استطلاع الرأي التنفيذي الذي يجريه المنتدى الاقتصادي العالمي. ويقوم مؤشر جودة التعليم على أربعة عناصر هي: جودة النظام التعليمي، وجودة تعليم الرياضيات والعلوم، وجودة كليات الإدارة، والوصول إلى الإنترنت في المدارس.

علـى ذلك، تضاعف عدد الطلاب الملتحقين بكليات العلـوم والتكنولوجيا بين عامي 2000 و2008، وزادت نسبتهـم مـن الالتحاق الإجمـالي من (29) في المئـة، إلى (37) في المئة (انظـر الجـدول 7-15). أما الخريجـون الجامعيون في العلـوم والتكنولوجيا، فقد ارتفع عددهـم إلى أكثر من الضعفيـن، وارتفعت نسبتهم إلى مجمـوع الخريجين من (29) في المئة إلى (34) في المئة في الفترة نفسها. يضع هذا الانجاز تونس في موقع متقدم مقارنة بالبلـدان المتوسطـة الدخل من الشريحة الدنيا وأقرب إلى الموقـع المتوسط لبلدان منظمة التعـاون الاقتصـادي والتنمية. كذلك شهـد عدد خريجي المسالك القصـيرة ارتفاعًا إلى (40) في المئة من مجموع الخريجين[28].

الجدول (7-15)

تطور عدد الطلاب والخريجين وفقًا لحقل التربية والتعليم

	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008
الالتحاق الإجمالي (الآلاف)	207.0	226.0	272.0	300.0	324.0	336.0	340.0	351.0
العلوم والهندسة	60.2	67.1	81.5	88.6	104.0	108.2	114.4	130.0
النسب المئوية	29.1	29.7	30.0	29.5	32.1	32.2	33.6	37.0
	01/2000	02/2001	03/2002	04/2003	05/2004	06/2005	07/2006	08/2007
إجمالي الخريجين	24.5	28.6	34.2	40.3	49.8	56.6	58.6	63.1
العلوم والهندسة	7.1	7.5	10.9	13.2	17.0	19.7	20.4	21.6
النسب مئوية	29.0	26.2	31.9	32.8	34.1	34.8	34.8	34.2

المصدر: تونس، وزارة التعليم العالي والعلوم والتكنولوجيا.

وقـد صاغ قانون التعليم العـالي لعام 2008، إطارًا جديـدًا لتحسين جودة التعليم العالي، يتضمن الالتزامات الرئيسية التالية:

- تصميم نظام جديد للتعليم العالي يعتمد منظومة الإجازة (البكالوريوس) والماجستير والدكتوراه، بما يتناسب والمعايير الدولية، كما يعمّم المسالك القصيرة (باستثناء الدراسات

(28) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا. 2009.

الخاصة كالطب والهندسة). وقد أُدخل هذا الإصلاح الهيكلي تدريجًا منذ العام الدراسي 2006-2007، الأمر الذي وفر فرصة لإعادة النظر في مناهج التعليم العالي لمواكبة المعايير الدولية، فتصبح أكثر ملاءمة لحاجات سوق العمل. وقد أُقرّت آلية مهمة لتحقيق هذا الهدف، في صورة التأسيس المشترك لشهادات الفروع التطبيقية (درجة الإجازة (البكالوريوس) والماجستير المهني التطبيقي)، بالتعاون بين كل من الجامعات والمهنيين في تصميم برامج هذه الدراسات، بحيث يساهمون معًا في تنفيذها ومتابعتها وفي تقييمها.

- اعتماد مزيد من اللامركزية في الجامعات والإدارات، وهو ما عزّز الصلاحيات في مجال الإدارة المالية، والإجراءات الأكاديمية، وساهم في تحسين الجودة من خلال إدخال وحدات للبرمجة لأغراض محدّدة. وقد تم تطوير هذا الاتجاه في الإصلاح بهدف تعديل صلاحيات الإنفاق بما يحقق كفاءة أكبر في استخدام الموارد العامة، وذلك ضمن مقاربة للتعاقد يتم بموجبها إدخال برامج التعليم والبحوث ضمن عقود لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد عقب إجراء تقييم خارجي. تبرم هذه العقود بين الوزارة والجامعات محددة الأهداف ووسائل تحقيقها من تمويل حكومي وموارد مالية ذاتية. وقد أنشئت آليتان جديدتان لنقل الموارد بغية تحسين جودة الأداء الأكاديمي والمؤسسي، وهما:
  - حُزَم من المساعدات تمنح مباشرة للجامعات على أساس تنافسي، لتحسين نوعية البرامج والتدريس.
  - تأمين منح لصقل المهارات الإدارية بهدف تعزيز الإدارة المؤسسية والقدرة على العمل بصفة مستقلة.

- إدخال عملية تقييم مؤسسات التعليم العالي وتعميمها من خلال اعتماد معايير واضحة تشمل الكفاءة الداخلية، والكفاءة الخارجية، والابتكار في فن التدريس، والمهارات التربوية للأساتذة، والإنتاج العلمي، والعلاقة بالبيئة الاقتصادية والشراكة معها، والعلاقة بالجامعات الأجنبية والشراكة معها أيضًا. وقد أُنشئت لهذا الغرض «الهيئة الوطنية للتقييم والاعتماد وضمان الجودة».

3- تقديم خدمات التعليم العالي من قبل القطاع الخاص

مثّـل إشراك القطـاع الخاص في التعليـم العالي (بما في ذلـك قيامه بالمشاريع التعليمية ومشاريع السكن الجامعي) الذي شرع به منذ أواخر التسعينات، شكل مكوّنًا مهمًـا من مكوّنـات السياسة العامـة. فأقرت الدولـة عددًا من الحوافـز لتحقيق هذا الغرض، من بينها:

- ♦ دعم تكلفة الاستثمار، يبلغ حده الأقصى (20) في المئة من تكلفة المشروع.
- ♦ تخصيص أراضٍ لمشروعات الاستثمار في التعليم.
- ♦ المشاركة في تمويل رواتب الأعضاء الدائمين في الهيئات التدريسية من غير الأجانب لمدة عشر سنوات، مع سقف يصل حده الأقصى إلى (25) في المئة.
- ♦ تولي الدولة مسؤولية مساهمة رب العمل في نظام الضمان الاجتماعي المتعلق برواتب الأعضاء الدائمين في الهيئات التدريسية من غير الأجانب لمدة عشر سنوات.
- ♦ خفض الضرائب على التعليم العـالي وأرباح الشركات المسؤولـة عن إقامة الطلاب خلال السنوات العشر الأولى.

وقـد جرى تشجيـع مبادرات الشراكة بـين الجامعات العامـة والجامعات الخاصة، وبخاصـة للتعاون فـي مجال برامج التدريس وتبادل خبرات أعضـاء الهيئات التدريسية. ومـن الواضـح، أن هذه التدابير والحوافـز لم تستطع تحقيق الهدف الـذي جرى السعي لبلوغه، وهو أن يصل عدد الملتحقين بالمؤسسات الخاصة إلى (20) ألف طالب عام 2006، وأن يستمر هذا العدد في التزايد بعد ذلك. ويعود هذا الإخفاق إلى الأسباب التالية:

- يبدو، أولًا، أن هناك خلافًا قائمًا بين الطريقة التي تستعمل فيها الحكومة آليتها فـي الرصد والمراقبـة من جهة، وبين حاجـة القطاع الخاص إلى الاستقلالية والمرونة من جهة أخرى.
- ثبت أن تنظيم الدعم الاستثماري الأولي صعب التنفيذ.
- ثبـت أن الهدف الساعـي إلى حفز الشراكة بين الجامعات الخاصة والجامعات العامة غير مجدٍ بسبب الاكتظاظ الذي تشهده الجامعات العامة.

- إن ضعف الطلب على التعليم العالي الخاص يشير إلى الافتقار إلى المصداقية الأكاديمية التي يجب أن تعزّز وتكون مضمونه. وفي مواجهة الأسعار المرتفعة والنوعية المتدنية نسبيًا، تفضل العائلات الميسورة إرسال أبنائها إلى الخارج.

خلاصة القول، يبقى توفير القطاع الخاص للتعليم العالي هامشيًا، ما دام النظام الحكومي يؤمّن تعليمًا عاليًا مجانيًا لحملة الشهادات الثانوية. إلا أنه قد يجري تشجيع القطاع الخاص على الاستمرار في الاستثمار لتطوير المساكن الطلابية للجامعات العامة للحد من العبء المالي للدولة.

ثالثًا: استراتيجيات التمويل المستقبلية

في مواجهة الطلب المتزايد على مستقبل التعليم العالي، وتنامي الحاجة إلى تحقيق درجات أعلى للجودة في مجالات متعدّدة (كالبنية التحتية، والتعليم، وظروف العمل والتنظيم والإدارة، وتعزيز العلاقات الاقتصادية بالشركات والمؤسسات)، يواجه التمويل العام ضغوطًا شديدة. ولا بد من البحث عن مصادر تمويل إضافية إلى جانب وفورات ممكنة قد تنجم عن آليات إدارة أكثر كفاءة. علاوة على ما سبق، قد يتحقق تنويع مصادر التمويل أساسًا من خلال ثلاث قنوات تتضمّن تقاسم تكاليف التعليم، وإرساء شراكات مع الشركات والمؤسسات الاقتصادية، إضافة إلى مؤسسات التعليم الخاص.

في بعض الأوقات انسجمت سياسات الحكومة كما وردت في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمبادئ المذكورة أعلاه، لدى تأكيدها المبادئ التالية:

- مضاعفة الموارد الذاتية للجامعات التي تتكوّن من الرسوم الدراسية وعائدات الأنشطة التي تنفّذ طبقًا لعقود ممكنة.
- إعادة هيكلة الدعم العام للطلاب من خلال الاستبدال التدريجي للمنح بالقروض.
- تعديل أسعار خدمات الإقامة والوجبات الغذائية للطلاب، عندما يكون ذلك ممكنًا.
- تطوير مساهمة القطاع الخاص في توفير التعليم العالي والخدمات المتعلقة به (من سكن جامعي ونفقات غذائية).

1 - تقاسم تكاليف التعليم: رسوم التعليم

ناقشت الكتابات الأكاديمية والمنظمات الدولية هذه المسألة طويلًا، وحلّلتها بإسهاب[29]. وقد تناول عدد من الدراسات الحالة التونسية، وخلص إلى مجموعة من التوصيات[30].

صحيح أن المحللين غالبًا ما يقترحون تعديل الرسوم الدراسية بهدف تحويل جزء من عبء التكاليف المباشرة للتعليم إلى كاهل الطلاب وأسرهم، إلا أنه لا بد من إيلاء اهتمام خاص لضمان عدم إقصاء الطلاب الموهوبين بسبب نقص الموارد، وتعزيز الإنصاف في الوصول إلى التعليم العالي. ينبغي أن يؤخذ في الحسبان الوضع الاقتصادي والاجتماعي للطلاب وأسرهم لدى رفع الرسوم الدراسية، إذ لا بد من أن يكون عبء التكيّف متيسرًا للطلاب. ويجب أن تستفيد أغلبية الطلاب المنتمين إلى خلفية اجتماعية واقتصادية هشة من دعم حكومي كاف.

وقد قدّرت دراسات وتحقيقات مختلفة[31] مساهمة الطلاب المعقولة بين (20 و30) في المئة من التكاليف المباشرة للتعليم. أما بالنسبة إلى تونس، فقد تضمن أحد الاقتراحات[32] رفع رسوم التعليم تدريجًا (خلال خمس سنوات) إلى نسبة (10) في المئة من هذه التكاليف. وقد جرت تمارين محاكاة لفحص آثار تعديل الرسوم هذا بالتوازي مع إحصاءات الدخل الأسري، فاستنتجت هذه المحاكاة احتمال أن يرتفع متوسط عبء هذه التكاليف، أثناء فترة التنفيذ، من (0.3) في المئة من موازنة الطالب، إلى (3) في المئة منها. وبطبيعة الحال، يقلّ عبء هذه التكاليف بالنسبة إلى الطلاب ذوي الدخل العالي، ويكون باهظًا بالنسبة إلى الطلاب ذوي الدخل المحدود.

---

(29) انظر المراجع التالية على سبيل المثال:
Maureen Woodhall, (ed.) (2002); OECD (2003); Commission Européenne (2000); Bruce D. Johnstone, with Alka Arora and William Experton, (1998); Bikas C. Sanyal, (1998).

(30) وزارة التعليم العالي، تونس، الدراسة الإستراتيجية لقطاع التعليم، 1995. دراسات تمويل التعليم العالي، وزارة التعليم العالي 1997 و 2004.

(31) انظر على سبيل المثال المراجع المذكورة أعلاه.

(32) دراسات تمويل التعليم العالي، وزارة التعليم العالي 2004.

لذلك، لا بد من أن تحظى الفئة الأخيرة، التي تتألف منطقيًا من المستفيدين من الدعم الحكومي، بزيادة مماثلة تطرأ على مبلغ قيمة المنح.

2 - تقاسم تكاليف التعليم: المنح والقروض

يقوم نظام دعم مالي نقدي أساسًا على تخفيف القيود على السيولة لدى الأسر الفقيرة. وهو يهدف إلى المساهمة في تمويل وتعويض تكاليف الفرص، إضافة إلى التكاليف المباشرة عقب إقرار رسوم دراسية عالية، وغيرها من أسعار الخدمات الجامعية، إذ إن إتاحة فرصة التعليم أمام الطلاب الذين أثبتوا مهاراتهم الأكاديمية ولكن تنقصهم الموارد، من شأنها أن تحسّن الكفاءة الاجتماعية.

تجدر الإشارة إلى أنه لا بد من إعطاء الأولوية في توزيع المنح إلى الطلاب الأفقر الذين يخشون العجز عن سداد القروض التي تعاقدوا عليها. وبما أن المهارات تتطور تدريجًا مع التعليم، معزّزة إمكانات النجاح وموسّعة الآفاق المهنية، ينبغي تخصيص القروض للمراحل الدراسية المتوسطة والنهائية.

وكما سبق أن ذكرنا، شهدت السنوات الأخيرة تقديم منح لنحو (30) في المئة من الطلاب، في حين تم توزيع قروض على نحو (13-15) في المئة منهم؛ ثم انخفضت هذه النسبة إلى (10) في المئة عام 2007؛ ولا بد أن تنعكس تلك النسب على التطور المستقبلي. تحتاج كفاءة تخصيص المنح إلى جهاز دقيق لتحديد الطلبة المستحقين، بهدف تفادي الخداع ومنع استفادة الطلاب الذين لا يستحقون المنح، فضلًا عن ضمان مواكبة التقدم الأكاديمي لمعايير الأهلية. من الواضح أن هذا لا ينطبق على الوضع الحالي، إذ إن الشرط الأساسي للحصول على منحة هو عدم تجاوز دخل الوالدين الخام الحد الأدنى القانوني للأجور، أي نحو (2500) دينار عام 2005. وخلال هذه الفترة، تدنت إيرادات (11) في المئة من الأسر الأفقر عن هذا المستوى[33].

---

(33) المسح الوطني حول الإنفاق والاستهلاك ومستوى عيش الأسر، المعهد الوطني للإحصاء، تونس، 2005.

مـع إدخـال القروض، لا بد من إصـلاح الآلية الحاليـة بغية تغيير هـذا الاتجاه. ويتطلّب الحفـاظ على نظـام مستدام آليـة معينة، تكمـن في صنـدوق مستقل لتمويل القروض الطلابية وإدارتهـا. أما موارد الصندوق فينبغي جمعها من صناديق الضمان الاجتمـاعـي، و قـدر الإمكان من الدولـة، إضافة إلى المصـارف والمؤسسات المالية. من أوكد مهمات هذا الصندوق، استرداد القروض لكي تدور هذه الأموال مرة أخرى وتعود إلى برنامـج القروض و تدعم طلابًـا آخرين. يمكن أن تستند عمليـة إنشاء الصندوق وإدارته إلى الخبرة التي اكتسبتها صناديق الضمان الاجتماعي في هذا المجال.

3- تقاسم تكاليف المعيشة: الإقامة والنفقات الغذائية

يمكن مقاربة الدعم الحكومي لإقامة الطلاب ونفقاتهم الغذائية من منطلق الكفاءة والعدالـة الاجتماعية، إذ يساهم هذا الدعم في تمويل تكاليف التعليم المباشر، وبخاصة بالنسبة إلى الطلاب الذين تعيش أسرهم بعيدًا من الجامعة، ويقدم التكلفة البديلة، ولا سيمـا بالنسبة إلى الفقراء الذين لا يتحملون البقاء بلا دخل خلال مواصلتهم تعليمهم. إلا أن القيود المالية العامة تدعو إلى ضبط هذه المساعدات ورفع أسعار هذه الخدمات.

تجدر الإشارة هنا إلى أن وجبات الطعام المدعومة التي تقدمها المطاعم الجامعية حاليًـا رخيصة جـدًا (0.200) دينار تونسي وهي متاحة لجميـع الطلاب. وهو أمر فيه بعض الهدر. ولا بد لذلك من اتخـاذ تدبير إصلاحي ثنائي يهدف أولًا، إلى زيادة سعر الوجبة الأساسية المدعومة والحد من الغش، ويسعى ثانيًا إلى تنويع الإمدادات الغذائية وفقًا لتكلفتها الحقيقية.

أمـا بالنسبة إلى الرسوم الدراسية، فقد أثبتت محاكاة أثر التكيف التدريجي للأسعار، وجـود متوسـط عبء مقبول الاحتمال. وتبيّن أن أثر العبء هـو أقل لدى الطلاب الذين يتمتعـون بدخل مرتفـع، وأكبر لدى الطـلاب ذوي الدخل المحـدود. وبالتالي، لا بد من التعويض على الفئة الأخيرة، من خلال إقرار زيادة مماثلة في قيمة المنحة.

4 - أنشطة تنظيم المشاريع: الشراكة بين الجامعات والبيئة الاقتصادية

تضطلع عملية إرساء روابط متينة بين الجامعات والبيئة الاقتصادية والسعي لتطويرها، بدور جوهري بالنسبة إلى كل من المؤسسات التعليمية، والشركات والإدارات والمجتمع بوجه عام، ولا سيما في عصر الاقتصاد القائم على المعرفة. تجدر الإشارة هنا إلى أن الخدمات الجامعية المدفوعة قد تشكل مصدرًا مهمًا للتمويل.

وقد تشمل هذه الأنشطة برامج تدريب وتعليم، وخدمات استشارية، وعقود البحث والتطوير، و عمليات تسجيل البراءات. وبطبيعة الحال، ينبغي ألا يهدّد هذا التوجه المهمة الأساسية للجامعة، ألا وهي التعليم والبحث العلمي.

يحتاج التطوير الفعّال لأنشطة المشاريع إلى بعض التدابير الخاصة، منها توافر البنى التنظيمية التي تجمع بين الجامعات والصناعات، إضافة إلى أطر وروابط ممكنة متنوعة. ولا بد من أن تنعم هذه البنى باستقلال إداري، وبعاملين مؤهلين، وبإجراءات قانونية ومالية مناسبة. وصحيح أنه تم الإعلان عن الهدف بصورة منتظمة في تونس، إلا أن النتائج ما زالت طفيفة، إذ لا تكاد الخدمات الجامعية المدفوعة تبلغ (1.5) في المئة من النفقات العامة للتعليم العالي عام 2002. ويبدو أن الحاجز الرئيسي يكمن في الافتقار إلى القدرة المؤسسية، أي البنى المتقنة المستقلة. أما الإصلاحات الأخيرة التي عرضت في الفقرة سابقًا، ولا سيما تكريس استقلال الجامعات واعتماد مقاربة التعاقد للحصول على التمويل، بالتزامن مع التقييم ورصد الجودة، فمن المرجح أن تعزز علاقات الجامعات بالبيئة الاقتصادية.

5- توفير القطاع الخاص لخدمات التعليم العالي والخدمات الجامعية

كما تبيّن أعلاه، فقد كان تطوير التعليم العالي الخاص محدودًا جدًا، بسبب القيود التي يفرضها التسعير وفرص الوصول شبه المجاني إلى نظام التعليم العام، وبسبب المنافسة مع فرص التعليم في الخارج. ومع ذلك، لا يزال هناك حيز للتزويد بتعليم خاص ينعم بجودة عالية ومتميزة عن التعليم العام. ولا بد من توافر شرطين أساسيين لتسهيل هذه الخطوة، سواء بالنسبة إلى مؤسسات التعليم أو بالنسبة إلى الخدمات الجامعية مثل المساكن التي يقيمها القطاع الخاص:

♦ توافر آليات مرنة وشفافة للاعتماد ولرصد المؤسسات، ولا سيما لتقويم معايير الجودة.

♦ اعتماد آليات شفافة وسريعة لإرساء الحوافز؛ مثال ذلك تحويل المبالغ المرصودة لدعم المستثمرين ولدعم رواتب أعضاء هيئة التدريس إلى دعم مالي مباشر للطالب لتمكينه من دفع رسوم عالية، وهو ما يوفّر آلية للدعم أكثر فاعلية، وإن كانت بدورها آلية غير خالية من الصعوبات، بسبب عدم تماثل المعلومات المتوافرة للأطراف المختلفة، وبسبب المتطلبات الإدارية لكفاءة التنفيذ وخضوعه للرقابة والتدقيق.

خلاصة

من اللافت للنظر أن تونس اتخذت خطوات مهمة على طريق تطوير التعليم العالي. وقد تم على المستوى الكمي تخصيص مبالغ كبيرة من الموارد العامة لتمويل التعليم بهدف استيعاب أعداد الطلاب الوفيرة والمتنامية دومًا. وقد بذلت الجهود للحفاظ على مستوى عال من النفقات الاستثمارية، ولتوزيع النفقات الجارية بعقلانية. يرتكز الدعم الحكومي للطلاب على الكفاءة الاجتماعية وتحقيق التكافؤ في فرص التعليم العالي بين الشرائح الاجتماعية على اختلاف أوضاعها المعيشية، وذلك بواسطة نظام تقديم المنح والقروض والخدمات الجامعية الأخرى المدعومة.

ومع ذلك، لا تزال هناك فجوة واسعة تفصل بين معايير تونس ومعايير البلدان المتقدمة. فعلى سبيل المثال، لا بد من تحقيق مزيد من التطوير لتحسين نوعية التعليم، وتعزيز حجم هيئة التدريس وتكوينها، فضلًا عن توفير المعدات والتكنولوجيا والإدارة الكفؤة.

ينعكس تحدي النوعية هذا والحاجة إلى الإصلاح والتحديث، ارتفاعًا في بطالة الخريجين. أما التحدي الرئيسي الثاني للتعليم العالي في تونس فيكمن في التحدي الديمغرافي، الذي يمثله الارتفاع المتنامي لمعدلات الالتحاق.

ولدى مواجهة هذه التحديات، يبدو من المؤشرات أن إمكانيات التمويل العام قد بلغت حدودها. وقد تعزز الإصلاحات المؤسسية الحالية كلًا من العقلانية والكفاءة لدى تخصيص الموارد العامة وتعزيز السلوكيات التي تحقق فاعلية التكلفة. لكن تبقى هنالك

حاجـة ملحة إلى تنويع مصادر التمويل وإلى مساهمات إضافية من القطاع الخاص في صورة آليات تشمل تقاسم التكاليف وإقامة شراكات مع شركات ومؤسسات الأعمال في القطاع الخاص. وثمة تدابير وإجراءات بسيطة وقابلة للتنفيذ، من أجل رفع مساهمات الطـلاب واستقطاب مساهمة المنظمات غـير الحكومية من خلال دفع أثمان الخدمات المقدمــة. كمــا أن التطوير النوعي لتوفيــر التعليم بواسطة القطــاع الخاص أمر ممكن ومرغوب فيه، ولو بدا خيارًا صعبًا، شريطة توافر الحوافز المناسبة والقوانين الملائمة.

المصادر والمراجع

- Abdessalem. T. 1997. "Biens Publics avec Exclusion: Allocations Efficaces. Production Décentralisée". *Monographies d'Econométrie*. CNRS-Editions. Paris.

- Abdessalem. T., M. Gurgand. and L. Lévy-Garboua. 1998. "Le Financement Public de l'Enseignement Supérieur: les Implications de la Théorie du Capital Humain". in *Mélanges Jean Vincens*. Presses de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse.

- Altinok. N. 2006. "Capital humain et croissance: l'apport des enquêtes internationales sur les acquis des élèves". *Economie publique*. Institut d'économie publique. IDEP. no 18-19. 2006/1-2.

- Barro. R.J. 2001. "Education and Economic Growth". in Helliwell. J.F. (ed.). *Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*. Chapter 3. 14-41. OECD.

- Benos. N. 2007. "Education Policy. Growth and Welfare". Center of Planning and Economic Research. Athens. Mimeo.

- Cardack. B.A. 2005. "Education Vouchers. Growth and Income Inequality". *Macroeconomic Dynamics*. 9: 98-121.

- Chen. H.J. 2005. "Educational Systems. Growth and Income Distribution: A Quantitative Study". *Journal of Development Economics*. 76: 325-353.

- Commission Européenne. 2000. "Vingt années de réformes dans l'enseignement supérieur en Europe: de 1980 à nos jours". Eurydice. Bruxelles.

- Fernandez. R. and R. Rogerson. 1995. "Education Finance Reform and Investment in Human Capital: lessons from California". NBER 5369.

- Fernandez. R. and R. Rogerson. 1999. "Equity and Resources: An Analysis of Education - Finance Systems". NBER 7111.

- Glomm. G. and B. Ravikumar. 1992. "Public versus Private Investment in Human Capital: Endogenous growth and Income Inequality". *Journal of Political Economy*. 100: 818-834.

- Hanushek. E.A. and D.D. Kimko. 2000. "Schooling. Labor-Force Quality. and the Growth of Nations". *American Economic Review*. 90 (5): 1184-1208.

- Johnstone. D. B.. with Alka Arora and William Experton. 1998. "The Finance and Management of Higher Education: a Status Report on World Wide Reforms". A *Department* Working Paper. The World Bank. Washington. D.C.

- Lucas. R. 1988. "On the Mechanics of Economic Development". *Journal of Monetary Economics*. 22: 3-42.

- Ministry of Higher Education. Scientific Research and Technology. 2008. *Statistics of Higher Education*. Tunis.

- Ministry of Higher Education. Tunisia. 1995. *Education Sector Strategic Study*.

- Ministry of Higher Education. Tunisia. 1997 and 2004. *Higher Education Financing Studies*.

- National Statistics Institute. 2004. *General Census of Population.* Tunis.

- ____________.2004. *Housing and Population-Employment Survey.* Tunis.

- ____________.2008. *Households Consumption and Budget Survey 2005.* Tunis.

- OECD. 2003. "*Education at a Glance*". Paris.

- Pritchett. L. 2001. "Where Has All the Education Gone?". *World Bank Economic Review.* 15: 367-391.

- Psacharopoulos. G. 1994. "Returns to Investment in Education: A Global Update." *World*

- *Development 22* (9): 1325-43.

- Psacharopoulos. G. and H.A.. Patrinos. 2002. "Returns to Investment in Education. A Further Update". World Bank. Policy Research Working Paper 2881.

- Romer. P.M. 1990. "Endogenous Technological Change". The *Journal of Political Economy.* 98 (5): 71-102.

- Sanyal. Bikas C. 1998. "Diversification of Sources and the Role of Privatisation in Financing of Higher Education in the Arab States Region". International Institute for Education Planning /UNESCO. Paris.

- UNESCO. 2007. *Global Education Digest.* Comparing Education Statistics Across the World.

- Woodhall. Maureen (ed.). 2002. "Paying for Learning: The Debate on Student Fees. Grants and Loans in International Perspective".Special International Issue of the *Welsh Journal of Education.* Vol 11 n° 1.

- The World Bank. 2008. *The Road Not Traveled. Education Reform in the Middle East and North Africa.* Washington. DC.

- ____________. *Tunisia Sector Policy Paper on Higher Education Financing.* 2004.

- ____________. *EdStats* – Global Country Data – Data Query System.

- The World Bank and Ministry of Employment. Tunisia. 2008. *Dynamique de l'Emploi et adéquation de la Formation parmi les Diplômés Universitaires. volume 1: Rapport sur l'insertion des diplômés de l'année 2004.*

- Zhang. J. 1996. "Optimal Public Investment in Education and Endogenous Growth". *The Scandinavian Journal of Economics.* 98: 387-404.

مـلاحق

الجدول الملحق (7-1)

الإنفاق العام على التعليم العالي (مليون دينار تونسي)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
اسـمي	293	325	381	445	486	535	707	757	830	915	990
حقيقي (مؤشر أسعار الناتج الوطني الخام)	201	216	246	279	297	317	413	430	454	489	519

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، تونس.

الجدول الملحق (7-2)

الإنفاق العام على التعليم

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإنفاق العام على التعليم العالي كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام	1.30	1.32	1.43	1.55	1.62	1.64	2.01	2.01	2.01	2.04	2.04
الإنفاق العام على التعليم العالي كنسبة مئوية من إجمالي النفقات الحكومية	3.37	3.49	3.59	4.16	4.25	4.84	5.44	5.81	5.97	6.10	6.45
مجموع الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من الناتج الوطني الخام	6.70	6.58	6.67	6.79	7.03	6.45	7.30	7.39	7.43	7.46	7.39
مجموع الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من إجمالي النفقات الحكومية	17.4	17.4	16.8	18.3	18.5	19.1	19.8	21.4	22.0	22.3	23.4

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، ووزارة التنمية والتعاون الدولي، تونس.

الجدول الملحق (7-3)

الإنفاق العام على مستويات التعليم (نسب مئوية)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
حصة الإنفاق العام على التعليم من إجمالي الإنفاق العام	17.4	17.4	16.8	18.3	18.5	19.1	19.8	21.4	22.0	22.3	23.4
حصة الإنفاق العام على التعليم العالي من إجمالي الإنفاق العام على جميع مستويات التعليم	19.4	20.0	21.4	22.8	23.0	25.4	27.5	27.2	27.1	27.4	27.6
حصة الإنفاق العام على التعليم ما قبل الجامعي من الإنفاق العام على جميع مستويات التعليم	80.6	80.0	78.6	77.2	77.0	74.6	72.5	72.8	72.9	72.6	72.4

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، وزار ةالتنمية و التعاون الدولي، تونس.

الجدول المليحق (7-4)

حصة الإنفاق على التعليم العالي من الإنفاق الإجمالي على التعليم (نسب مئوية)

	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008
تونس	21.4	23.0	27.5	27.2	27.1	27.4	27.6
متوسط بلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	18.8	17	18				
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	22.5	23.5	24				

الجدول الملحق (7-5)

توزيع الإنفاق على التعليم العالي في تونس (نسب مئوية، دينار تونسي)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإنفاق الرأسمالي (ملايين الدنانير التونسية)	60	61	83	104	98	105	191	195	207	222	227
الإنفاق الجاري (ملايين الدنانير التونسية)	233	264	298	341	388	430	516	562	623	693	763
الإنفاق الإجمالي (ملايين الدنانير التونسية)	293	325	381	445	486	535	707	757	830	915	990
الإنفاق الرأسمالي %	21	19	23	24	21	20	27	26	25	25	24
الإنفاق الجاري %	79	81	77	76	79	80	73	74	75	75	76
الإنفاق الإجمالي	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، تونس

الجدول الملحق (7-6)

تطور أعضاء هيئة التدريس

	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	متوسط معدل الزيادة
الأساتذة	681	741	841	855	905	1.012	1.113	1.270	1.338	1.363	1.685	9.5
الأساتذة المساعدين	3.404	3.538	3.872	4.137	4.449	4.597	5.094	5.546	5.997	6.592	7103	7.6
أساتذة المستشفيات الجامعيون	1031	1133	1112	1320	1424	1500	1487	1645	1754	1832	1517	3.9
آخرون	1.208	1.540	1.864	2.119	2.512	2.844	3.655	4.013	3.890	4.191	4.079	12.9
المتعاقدون	939	1.309	1.681	1.862	2.650	2.984	3.336	4.197	3.940	4.139	4.224	16.2
المجموع	7.263	8.261	9.370	10.293	11.940	12.937	14.685	16.671	16.919	18.117	18.608	9.9
الأساتذة	9.4	9.0	9.0	8.3	7.6	7.8	7.6	7.6	7.9	7.5	9.1	
الأساتذة المساعدين	46.9	42.8	41.3	40.2	37.3	35.5	34.7	33.3	35.4	36.4	38.2	
أساتذة المستشفيات الجامعيون	14.2	13.7	11.9	12.8	11.9	11.6	10.1	9.9	10.4	10.1	8.2	
آخرون	16.6	18.6	19.9	20.6	21.0	22.0	24.9	24.1	23.0	23.1	21.9	
المتعاقدون	12.9	15.8	17.9	18.1	22.2	23.1	22.7	25.2	23.3	22.8	22.7	
المجموع	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، تونس.

الجدول الملحق (7-7)

طلاب الجامعة وفقًا للجنوسة

	1987/ 1988	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008
1000										
ذكور	16.3	89.4	99.7	104.3	117.8	126.9	133.3	134.7	133.6	137.1
إناث	27.5	90.7	107.7	121.8	144.7	164.9	178.3	187.1	192.6	198.5
المجموع	43.8	180.1	207.4	226.1	262.5	291.8	311.6	321.8	326.2	335.6
%										
ذكور	37.2	49.6	48.1	46.1	44.9	43.5	42.8	41.9	41.0	40.9
إناث	62.8	50.4	51.9	53.9	55.1	56.5	57.2	58.1	59.0	59.1
المجموع	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي، تونس.

الجدول الملحق (7-8)

الخريجون الجامعيون وفقًا للجنوسة

	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007
1000								
ذكور	11.3	12.6	13.4	15.9	20.4	21.6	23.2	22.9
إناث	10.1	12.0	15.1	18.3	19.9	28.2	33.4	35.7
المجموع	21.4	24.5	28.6	34.2	40.3	49.8	56.6	58.6
نسبة مئوية								
ذكور	52.8	51.2	47.1	46.6	50.5	43.3	41.0	39.1
إناث	47.2	48.8	52.9	53.4	49.5	56.7	59.0	60.9
المجموع	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، تونس.

الجدول الملحق (7-9)

التعليم العالي العام وفقًا لتطور نسبة الطلاب للأستاذ

	1999 / 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005 / 2006	2006/ 2007	2007 2008
(1000) الالتحاق الإجمالي	180	207	226	272	300	324	336	340	351
الأساتذة	9.370	10.293	11.412	12.937	14.700	16.671	16.919	18.117	18.608
نسبة الطلاب للأساتذة	19.2	20.1	19.8	21.0	20.4	19.4	19.9	18.8	18.9

الجدول الملحق (7-10)

التوقعات السكانية بحسب الفئات العمرية (آلاف)

العمر	2004	2009	2014	2019	2024	2029	2034
4-0	814	847	883	881	821	747	714
9-5	854	805	839	881	881	822	752
14-10	993	847	806	847	881	884	815
19-15	1063	994	850	800	833	884	879
24-20	1003	1056	982	835	797	834	879
59-25	4271	4884	5452	5845	6013	6076	6180
60 وأكثر	934	1025	1214	1508	1835	2204	2523
الإجمالي	9932	10458	11026	11598	12063	12450	12742

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، تونس.

الجدول الملحق (7-11)

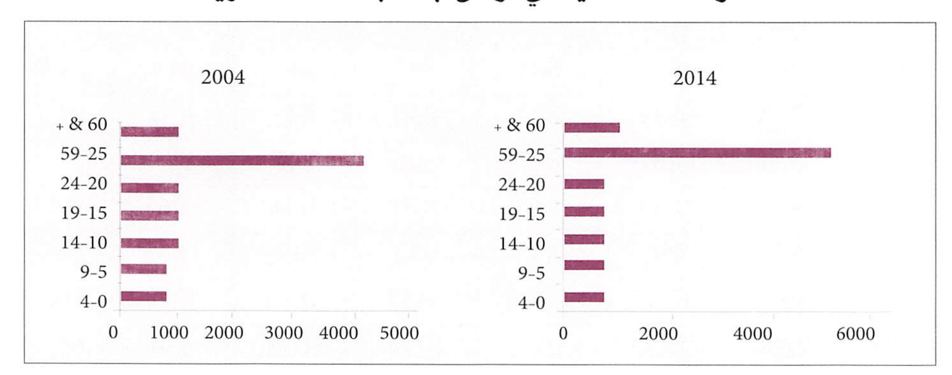
التوقعات السكانية بحسب الفئات العمرية (نسب مئوية)

العمر	2004	2009	2014	2019	2024	2029	2034
4-0	8.2	8.1	8.0	7.6	6.8	6.0	5.6
9-5	8.6	7.7	7.6	7.6	7.3	6.6	5.9
14-10	10.0	8.1	7.3	7.3	7.3	7.1	6.4
19-15	10.7	9.5	7.7	6.9	6.9	7.1	6.9
24-20	10.1	10.1	8.9	7.2	6.6	6.7	6.9
59-25	43.0	46.7	49.4	50.4	49.8	48.8	48.5
60 وأكثر	9.4	9.8	11.0	13.0	15.2	17.7	19.8
الإجمالي	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، تونس.

الشكل الملحق (7-1)

التوقعات السكانية في تونس، بحسب الفئات العمرية



المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، تونس.

فهرس عام

- أ -

- ب -

- ت -

- ش -

- ص -

- ض -

- ط -

- ظ -

- ع -

- غ -

- ف -

- هـ -

- و -

- ي -